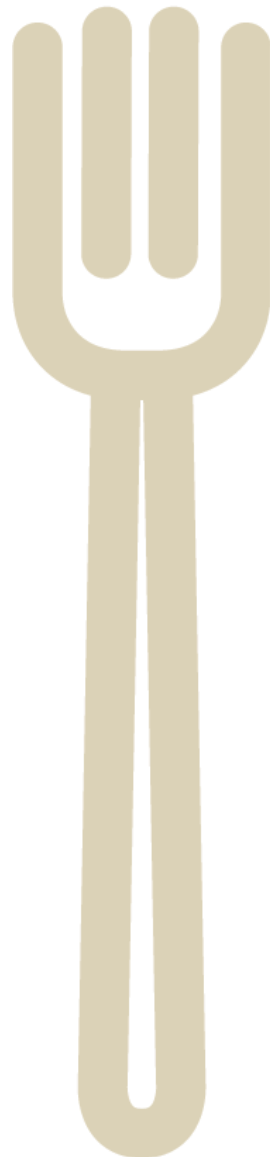




Handbok om tillgripande av sådana
administrativa tvångsmedel inom
livsmedelstillsynen som avses i
livsmedelslagen





Innehållsförteckning

1 ALLMÄNT	4
2 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL OCH DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA	5
3 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL OCH FÖRVALTNINGENS RÄTTSPRINCIPER	6
4 LIVSMEDELSLAGENS SYFTE OCH TILLÄMPNINGSOMRÅDE	8
5 BEHÖRIGHET	9
5.1 Regional behörighet	9
5.2 Saklig behörighet	10
5.3 Funktionell behörighet och delegering av behörigheten	10
6 TJÄNSTEMANS JÄV	11
6.1 Jävsgrunder	12
6.2 Vem är jävig	13
7 TILLSYNSMYNDIGHETENS INSTRUKTIONSSKYLDIGHET	14
8 BEREDNING AV ETT BESLUT OM ETT ADMINISTRATIVT TVÅNGSMEDEL	17
8.1 Övervägande av åtgärd	18
8.2 Hörande	19
8.2.1 Hur hörandet går till	20
8.2.2 Fastställande av utsatt tid	21
8.2.3 Underlåtelse att höra part	21
8.3 Behandling av ett genmäle	22
9 FORM OCH INNEHÅLL I ETT BESLUT OM ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL	23
9.1 Myndighet, parter och tidpunkt för beslutet	23
9.2 Beskrivning av ärendet som behandlas	25
9.3 Beslut	26
9.4 Motivering till beslutet	26
9.5 Tillämpade bestämmelser	28
9.6 Överklagande	28
9.6.1 Sökande av ändring i ett beslut som en statlig myndighet fattat	29
9.6.2 Sökande av ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat	30
9.6.3 Sökande av ändring i beslut om köttbesiktning	30
9.7 Verkställande	31
10 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL SOM AVSES I LIVSMEDELSLAGEN	32
10.1 Åtgärder vid överträdelse av livsmedelsbestämmelserna	33



10.1.1 Hälsofara eller annan överträdelse av bestämmelserna som konstaterats i ett livsmedels produktions-, bearbetnings- eller distributionskedja, i en livsmedelslokal, på ett primärproduktionsställe eller i en verksamhet	34
10.1.2 Hälsofara som konstaterats i ett livsmedel eller annan överträdelse av bestämmelserna	35
10.2 Förbud	37
10.3 Temporärt förbud	38
10.4 Bortdragande av ett livsmedel från marknaden och information till allmänheten	39
10.5 Omhändertagande	40
10.6 Brådskande åtgärder	42
10.7 Beslut om användning och förstöring av ett livsmedel och efterkontroll	43
10.8 Återkallelse av godkännandet av en livsmedelslokal	45
10.9 Återkallelse av godkännandet av ett laboratorium	48
10.10 Livsmedelsverkets beslut att tillgripa administrativa tvångsmedel	49
10.11 Förbud mot marknadsföring	50
10.12 Rättelse av marknadsföring	52
10.13 Tillämpning av konsumentskyddslagen och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet.....	53
10.14 Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande.....	53
10.14.1 Vite	53
10.14.2 Hot om tvångsutförande och avbrytande	55
11 DELGIVNING AV BESLUTET	56
12 EFTERKONTROLL AV BESLUT OM ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL	57
12.1 Föreläggande eller förbud som en tillsynsmyndighet meddelat	57
13 ANSVAR FÖR KOSTNADERNA	59
Ikraftträdande	60
Uppdateringar i version 3	60



En myndighets verksamhet ska bygga på den befogenhet som föreskrivs i lag och lagen ska följas i myndighetens verksamhet. Myndighetens anvisningar är till sin rättsliga natur inte bindande för andra myndigheter eller företagare. I sista hand avgörs frågor som gäller tillämpandet av lagstiftningen av en domstol.

I Livsmedelsverkets anvisningar ingår såväl direkta citat ur lagstiftningen som tolkningar av hur lagstiftningen ska tillämpas. I anvisningen nämns hur lagstiftningen har åtskilts från Livsmedelsverkets tolkning och till vilken lagstiftning det hänvisas. Tolkningarna som framförs i anvisningen är Livsmedelsverkets synpunkter på hur lagstiftningen borde tillämpas.

1 ALLMÄNT

Den offentliga förvaltningen är verksamhet som är bunden till lagstiftningen. Denna **lagbundenhetsprincip** har nämnts i Finlands grundlag (731/1999) enligt vilken "All utövning av offentlig makt skall bygga på lag" (2 § 3). Principen om lagbundenhet inom förvaltningen kompletteras av kravet på **lagenlighet** som förpliktar myndigheterna i deras verksamhet, enligt vilket "I all offentlig verksamhet skall lag noggrant iakttas" (2 § 3).

Kravet på lagenlighet i tillsynen över att livsmedelslagstiftningen iakttas innebär att den myndighet som utövar livsmedelstillsyn måste känna till de författningar som styr dess verksamhet och kunna tillämpa dem. Myndigheten ska känna till de livsmedelsbestämmelser som hänför sig till dess uppgifter och veta hur man utövar tillsyn över att de efterföljs. Om tillsynsmyndigheten uppdagar att en livsmedelsföretagare bryter mot gällande livsmedelsbestämmelser, ska myndigheten vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagstiftningen följs. Detta förutsätter att myndigheten också känner till **de administrativa tvångsmedel som avses i livsmedelslagstiftningen** och vid behov kan tillgripa sådana på det sätt som lagstiftningen förutsätter.

Syftet med denna anvisning är att vägleda tillsynsmyndigheterna i tillgripandet av de tvångsmedel som ingår i kapitel 7 i livsmedelslagen (23/2006) i tillsynen över att kraven i livsmedelslagstiftningen följs. Med tillsynsmyndigheter avses i detta sammanhang de statliga och kommunala myndigheter som sköter de tillsynsuppgifter som avses i livsmedelslagen och vilkas uppgifter noggrannare beskrivs i 4 kapitlet livsmedelslagen (se punkt 5).



Ett tillgripande av administrativa tvångsmedel förutsätter att tillsynsmyndigheten utöver livsmedelslagstiftningen också känner till övriga föreskrifter och bestämmelser som styr den administrativa verksamheten och kan beakta dem i samband med att beslut fattas. Av den orsaken är det nödvändigt att behandla också dessa normer i detta sammanhang för att säkerställa att åtgärderna är lagenliga då tvångsmedel tillgrips.

2 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL OCH DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA

Med **tvångsmedel** avses i tvångsmedelslagen (450/1987) medel som används av polisen eller domstol och som tillgrips till exempel för att utreda ett brott, säkerställa att undersökningen sker utan störningar eller för att förhindra att brottslig verksamhet fortsätter. Tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen är bland annat gripande, anhållande och häktning.

Med **administrativa tvångsmedel** avses särskilda stadganden i lagstiftningen med stöd av vilka den behöriga myndigheten kan meddela nödvändiga förelägganden eller förbud till den berörda parten eller vidta andra lagstadgade åtgärder i syfte att säkra att lagstiftningen efterföljs. Då polisen tyr sig till sådana tvångsmedel som avses i tvångsmedelslagen begränsar man ofta det i grundlagen nämnda **skyddet av personlig frihet**, medan en livsmedelsmyndighet som tillgriper sådana tvångsmedel som avses i livsmedelslagen i allmänhet begränsar **friheten att idka näring** eller **egendomsskyddet**.

I grundlagen sägs också att det allmänna ska verka för att alla **tillförsäkras en sund miljö**. Då friheten att idka näring begränsar tillgripandet av tvångsmedel har den grundläggande rättigheten till en sund miljö motsatt inverkan eftersom den förpliktar livsmedelstillsynsmyndigheterna att tillgripa administrativa tvångsåtgärder när rätten till en sund miljö äventyras.

För att säkerställa de rättigheter som nämns i grundlagen är livsmedelslagens syfte uttryckligen att säkerställa **konsumenternas hälsomässiga och ekonomiska skydd** (se närmare punkt 4 nedan). För detta syfte har bestämmelserna om tvångsmedel tagits med i lagen. Med hjälp av dessa tvångsmedel är det möjligt att lösa olika situationer som äventyrar konsumenternas hälsomässiga och ekonomiska skydd.



I 10 kapitlet i livsmedelslagen föreskrivs om straffrättsliga påföljder som inte är administrativa tvångsmedel.

3 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL OCH FÖRVALTNINGENS RÄTTSPRINCIPER

Rättsprinciperna inom förvaltningen som styr myndigheternas verksamhet på allmän nivå ingår i förvaltningslagen (434/2003). Enligt den ska myndigheterna bemöta dem som uträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte (6 §). Dessa principer ska beaktas också då administrativa tvångsmedel tillgrips.

Jämlikhetsprincipen avser jämlikhet inför lagen och inbegriper ett till tjänstemännen riktat krav på lika behandling i likadana fall. Tvångsmedel ska således tillgripas på ett konsekvent sätt så att företagare inom livsmedelsbranschen inte ogrundat behandlas på olika sätt då det relativt sett handlar om likadana förseelser eller försummelse.

Exempel:

- att låta bli att ange mängden av en ingrediens i ett havrekex eller i jordgubbsyoghurt utgör en likadan försummelse som förutsätter likadan behandling av företagarna, om inte fallen i övrigt skiljer sig från varandra till exempel på grund av olydnad och därför av grundad anledning förutsätter att olika tvångsmedel tillgrips.

Ändamålsbundenhetsprincipen innehåller ett krav om att lagens syfte ska realiseras i förvaltningsverksamheten. En myndighet kan sålunda inte tillgripa tvångsmedel för att uppnå något annat syfte än det som avses i lagen, även om detta syfte vore lagligt med stöd av någon annan författning.

Exempel:

- då en terrass som byggts framför en restaurang godkänns som livsmedelslokal kan villkoret för godkännandet inte vara att cigarettrök inte får stiga från terrassen till bostäderna i våningarna ovanför, eftersom syftet med livsmedelslagen inte är att skydda detta intresse (Lml 1 och 10 §).



- administrativa tvångsmedel kan inte tillgripas för att skydda inhemsk produktion, eftersom de ska tillämpas endast i syfte att säkerställa de mål som nämnts i livsmedelslagen.

Objektivitetsprincipen förutsätter att en tjänsteman ska agera sakligt och opartiskt i sin tjänsteutövning. En försummelse av livsmedelsbestämmelserna ska bedömas enbart utgående från gärningens eller försummelsens art och tillgripandet av nödvändiga tvångsmedel ska vara sakligt och objektivt motiverat.

Förvaltningsverksamheten får inte bygga på grunder som är osakliga eller annars främmande för förvaltningen, såsom favorisering av vänner, strävan efter personlig vinning eller strävan efter särskilda ekonomiska fördelar för ett offentligt samfund. Elimineringen av motiv av den här typen och realiseringen av objektivitetsprincipen konkretiseras bland annat med bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen (se punkt 6).

Exempel:

- då åtgärder övervägs kan man inte favorisera ett företag som idkar verksamhet inom kommunens område på grund av att företaget sysselsätter många och ger kommunen mycket skatteintäkter
- verksamheten som en företagare som betar sig sakligt och väl idkar bör inte bedömas på ett annat sätt än den verksamhet som en sådan företagare som betar sig otrevligt idkar. Myndighetsåtgärderna ska vara sakliga och opartiska oberoende av på vilket sätt myndigheten eventuellt har bemötts.

Relativitetsprincipen innebär att förvaltningsakterna ska dimensioneras enligt gärningens eller försummelsens art. I det ingår ett med tanke på livsmedelsföretagarens rättsskydd väsentligt krav på att tillgripandet av administrativa tvångsmedel ska stå i rätt proportion till hur allvarlig förseelsen är och de ska tillgripas endast i den utsträckning som är absolut nödvändig för att få slut på agerande som strider mot bestämmelserna. Av den orsaken borde företagaren i allmänhet först meddelas en anmärkning eller uppmaning innan egentliga tvångsmedel tillgrips. Om dessa åtgärder inte är tillräckliga för att åstadkomma att livsmedelsbestämmelserna iakttas, kan man därefter gradvis ty sig till effektivare tvångsmedel.

Exempel:

- att meddela en uppmaning eller ett föreläggande räcker i allmänhet för att säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iakttas i försummelser där



livsmedelssäkerheten eller konsumentens ekonomiska skydd inte är direkt hotade.

4 LIVSMEDELSLAGENS SYFTE OCH TILLÄMPNINGSSOMRÅDE

De administrativa tvångsmedel som nämnt i livsmedelslagen kan tillgripas endast för **att uppnå syftet med livsmedelslagen** (se ändamålsbundenhetsprincipen). Med administrativa tvångsmedel säkerställs vid behov att livsmedlen och hanteringen av dem är säkra, att livsmedlen är av god kvalitet med tanke på hälsan och livsmedelsbestämmelserna och att informationen som ges om livsmedlen är korrekt och tillräcklig genom att förhindra att vilseledande information ges. Genom att meddela olika förelägganden och förbud kan man skydda konsumenten mot hälsorisker och ekonomiska risker som sådana livsmedel, som strider mot livsmedelsbestämmelserna, orsakar och genom att ty sig till dem realiserar den högklassiga livsmedelstillsyn som livsmedelslagstiftningen förutsätter.

Förutom livsmedelslagens syfte begränsar även **livsmedelslagens tillämpningsområde** tillgripandet av administrativa tvångsmedel. Lagen tillämpas på livsmedel och på de förhållandena i vilka livsmedel hanteras, på livsmedelsföretagare och på livsmedelstillsynen i alla stadier av produktion, bearbetning och distribution av livsmedlen. Den gäller i lika hög grad överlåtelse av livsmedel mot vederlag som utan vederlag. Utanför lagen stannar endast primärproduktion avsedd för ett privathushålls eget bruk och ett privathushålls framställning, hantering eller lagring av livsmedel som är avsedda för eget bruk (4 §).

Enligt EU:s allmänna livsmedelsförordning¹ avses med ett livsmedel 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 (artikel 2). Utanför definitionen på ett livsmedel stannar bland annat läkemedelspreparat och droger. Livsmedelslagen och de åtgärder som nämnts i den inte kan sålunda inte tillämpas till exempel på läkemedelspreparat, men nog på framställning av livsmedel som sker i läkemedelsfabriker. Alkoholdryckerna ingår däremot numera i definitionen på ett livsmedel, men tillsynen över dem tillfaller Valvira med undantag

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet 28.1.2002.



för godkännandet av butiker som saluhåller alkoholdrycker som livsmedelslokaler (såsom regionförvaltningsverken, se punkt 5.2 nedan).

Livsmedelslagens bestämmelser om livsmedel gäller i tillämpliga delar också **material och produkter som kommer i kontakt med livsmedel**. På sådana kontaktmaterial tillämpas bland annat de allmänna bestämmelserna som gäller företagaren och lokalerna och skyldigheten att utöva egenkontroll. I tillsynen över att bestämmelserna om kontaktmaterial iakttas tillämpas i tillämpliga delar de bestämmelser om tvångsmedel i livsmedelslagen med stöd av vilka livsmedelsmyndigheten vid behov kan förelägga att materialet ska fås att uppfylla bestämmelserna eller förbjuda att materialet används i kontakt med livsmedel.

5 BEHÖRIGHET

Det finns flera sådana behöriga tillsynsmyndigheter, som avses i livsmedelslagen, och deras uppgifter har fastställts i lagen (30, 31, 32 och 34 §). Sådana är följande statliga och kommunala myndigheter:

- Livsmedelsverket (30 §)
- regionförvaltningsverken (31 §)
- de kommunala tillsynsmyndigheterna (32 - 33 §)
- Valvira (34 §)
- Försvarsmakten (34 §)
- Tullen (34 §)
- närings-, trafik-, och miljöcentralerna (34 §).

Tillgripande av de administrativa tvångsmedel som fastställts i lagen förutsätter att myndigheten känner till hur befogenheterna fördelas mellan de olika myndigheterna, myndigheten ska således känna till sin **formella behörighet i förvaltningsärenden**. Innan myndigheten tillgriper administrativa tvångsmedel ska denna försäkra sig om att tillsynen över att föreskrifterna och bestämmelserna i fråga och tillgripandet av tvångsmedel som hänför sig till den **regionalt, sakligt och funktionellt** tillfaller myndigheten.

5.1 Regional behörighet

Med regional behörighet avses myndighetens verksamhetsområde inom förvaltningen som fastställts med en förordning.



- **kommunen** utövar inom sitt område den tillsyn som avses i livsmedelslagen (23/2006) (LmL 32 §), om inte något annat följer av saklig eller funktionell behörighet.
- **regionförvaltningsverket** planerar, styr och övervakar livsmedelstillsynen och övervakar efterlevnaden av livsmedelsbestämmelserna inom sitt verksamhetsområde (Lml 31 §)
- **Livsmedelsverket** planerar, styr, utvecklar och verkställer livsmedelstillsynen nationellt (LmL 30 §).

5.2 Saklig behörighet

Med saklig behörighet avses den typ av behörighet som i en författning fastställts som myndighetens uppgift

- **kommunen** utövar tillsyn över att de i livsmedelslagen ingående och med stöd av den utfärdade livsmedelsbestämmelserna iakttas, om inte någon annan myndighet på basis av lagstiftning är behörig att utföra tillsynen (LmL 32 §). Därför övervakar till exempel **tullen** att de livsmedel av icke-animaliskt ursprung som importeras från länder utanför Europeiska unionen och från Europeiska unionens medlemsländer motsvarar livsmedelsbestämmelserna vid lossning och därtill hörande lagring av livsmedelspartiet i Finland (LmL 34 § 3)
- **regionförvaltningsverken** godkänner renslakterier samt de alkoholbutiker (LmL 15 §) som avses i 13 § och 14 § 2 mom. i alkohollagen (1134/1994)
- **Livsmedelsverket** sörjer för livsmedelstillsynen i slakterier och anläggningar för hantering av kött och fisk i anslutning till slakterier (LmL 30 § punkt 1, 2)
- **Livsmedelsverket** övervakar framställarna, dem som låter framställa produkter och framställningen, lagerhållarna och lagringen av ekologiskt producerade livsmedel samt partiaffärerna och partihandeln med bistånd av de kontrollörer som mana auktoriserat. **De kommunala livsmedelstillsynsmyndigheterna** övervakar saluförandet av ekologiskt producerade livsmedel i detaljförsäljning.

5.3 Funktionell behörighet och delegering av behörigheten

Med funktionell behörighet avses den förvaltningshierarki som bygger på en författning.



- en av kommunen utnämnd **nämnd** eller **något annat kollegialt organ** utövar inom kommunens område den tillsyn som hör till kommunens uppgifter, om inte behörigheten har överförts på **en tjänsteinnehavare eller sektion** som lyder under nämnden eller organet (LmL 32 § 3)
- **en veterinär** som är anställd av **regionförvaltningsverket** besiktar köttet vid renslakterier och övervakar renslakterierna (LmL 43 § 2)
- **Livsmedelsverket** kan fatta beslut om användningen av administrativa tvångsmedel också inom området för en enda kommun, om verket med grundad anledning bedömer att de åtgärder som den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn vidtar inte räcker till för att förebygga hälsofara (LmL 64 § 2).

Befogenheter kan överföras till en kommunal tjänsteinnehavare endast för tillämpning av de i 55–59 § livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsåtgärderna (32 § 3). Kommunen ska sörja för att de funktionella behörigheterna i samband med detta har delegerats till tjänsteinnehavaren på påkallat sätt.

6 TJÄNSTEMANS JÄV

I 28 § förvaltningslagen nämns grunderna för jäv. Med jäv avses en relativt fast förbindelse mellan handläggaren av ett förvaltningsärende och ärendet som behandlas eller parterna i det som kan misstänkas påverka handläggarens objektivitet, jämlikhet och oavhängighet. Eftersom det viktigaste syftet med bestämmelserna om jäv är att stärka förtroendet för förvaltningsverksamhetens obundenhet innebär det i praktiken att situationen ska bedömas i ljuset av bestämmelserna om jäv separat i varje konkreta enskilda fall. Det relevanta i bedömningen är huruvida det kan uppstå grundade skäl för en utomstående att tvivla på tjänstemannens obundenhet.

En annan viktig princip är att en fråga som gäller jäv ska avgöras utan dröjsmål. Enligt förvaltningslagen avgör en tjänsteman själv om han eller hon är jävig. Om jäv för ledamöter och föredragande i ett kollegialt organ beslutar ändå organet i fråga och inte en enskild medlem i det.

Enligt 52 § kommunallagen (365/1995) gäller jäv för andra förtroendevalda, revisorerna samt kommunens tjänsteinnehavare och arbetstagare också vad som fastställs i 27 – 30 § i förvaltningslagen. Enligt samma paragraf ska den som är jävig meddela att han eller hon är jävig.



6.1 Jävsgrunder

I 28 § förvaltningslagen räknas upp sex jävsgrunder och en kompletterande generalklausul. De allmänna jävsgrunderna i 28 § förvaltningslagen kompletteras nedan med bestämmelserna om jäv i kommunallagen.

1. **Partsjäv** avser ordagrant att en tjänsteman inte kan behandla ett ärende som gäller honom själv eller en närstående. Med part avses den vars intresse, rättighet eller skyldighet ärendet gäller.

I 52 § kommunallagen sägs att en fullmäktigeledamot i fullmäktige är jävig att behandla ett ärende som gäller honom personligen eller en sådan närstående till honom som avses i 28 § 2 och 3 mom. förvaltningslagen. När en fullmäktigeledamot deltar i behandlingen av ett ärende i ett annat organ, tillämpas på honom eller henne vad som föreskrivs om jäv för ledamöterna i nämnda organ.

2. **Ombuds- eller representantsjäv** avser att personen som agerar som partens ombud, assistent eller representant är jävig att behandla ärendet som tjänsteuppdrag eller som medlem i ett organ.
3. **Intressejäv** rör det sig om då utgången av ärendet innebär synnerlig nytta eller skada för handläggaren eller en närstående till honom eller henne.
4. **Anställnings- eller uppdragsjäv** talar man om när tjänstemannen står i ett anställningsförhållande till parten eller tjänstemannen har fått ett uppdrag av parten som hänför sig till ärendet som behandlas. Det rör sig om anställningsjäv till exempel när en tjänsteman är anställd i bisyssla vid ett företag vars ärende ska avgöras av tjänstemannen.

Enligt 52 § 3 mom. kommunallagen gör ett sådant anställningsförhållande till kommunen, som avses i 28 § 1 mom. 4 punkten förvaltningslagen, ändå inte en förtroendevald eller tjänsteinnehavare eller arbetstagare jävig i ett ärende där kommunen är part. Om en förtroendevald på grundval av sitt anställningsförhållande har föredragit eller annars på motsvarande sätt handlagt ärendet, är han ändå jävig.

5. **Samfundsjäv** rör det sig om då en tjänsteman innehar en ledande eller i övrigt ansvarsfull position i en förening, ett bolag, andelslag eller annat som är sakägare i ett förvaltningsärende. En tjänsteman är således jävig att behandla ett ärende som gäller ett bolag i vars styrelse tjänstemannen eller hans eller hennes maka eller make är medlem. Å andra sidan gör ett medlemskap i en förening eller innehav av ett bolags aktier nödvändigtvis inte i sig tjänstemannen jävig.



Enligt 52 § 4 mom. kommunallagen tillämpas ändå inte 28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen på en kommunal förtroendevald, tjänsteinnehavare eller anställd även om denna innehar den i lagrummet avsedda ställningen i ett kommunalt affärsverk, en samkommun, ett samfund som hör till en kommunkoncern eller en stiftelse. Personen är ändå jävig, om kommunens och affärsverkets, samkommunens, samfundets eller stiftelsens intressen står i strid mot varandra eller om en opartisk behandling av saken förutsätter att personen inte deltar i behandlingen av den.

6. **Styrnings- och tillsynsjäv** betyder att en tjänsteman är jävig att behandla ett ärende som gäller styrningen eller tillsynen av ett ämbetsverk eller en institution, om han eller hon eller en närstående till honom eller henne hör till ämbetsverkets eller institutionens styrelse eller motsvarande ledande organ. Enligt 58 § kommunallagen tillämpas ändå inte 28 § 1 mom. 6 punkten i förvaltningslagen i en kommun.
7. **Enligt generalklausulen om jäv** är en tjänsteman jävig om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. Samtidigt som man med denna generella bestämmelse kompletterar de konkreta jävsgrunderna, understryker man med hjälp av den det allmänna syftet med jävsgrunderna: förtroendet för en opartisk behandling av ärendet. Då generalklausulen tillämpas ska man beakta ovannämnda bestämmelser i kommunallagen som begränsar tillämpningsområdet för bestämmelserna om jäv.

6.2 Vem är jävig

Även om bestämmelserna om jäv har skrivits ur en synvinkel som bedömer en tjänstemans jäv, gäller de alla som tar del i behandlingen av ett ärende oberoende av om de är i tjänste- eller anställningsförhållande eller förtroendevalda. Medlemmar i ett kommunalt kollegialt organ omfattas till exempel av tillämpningsområdet för bestämmelserna om jäv även om de inte står i ett tjänsteförhållande till kommunen. Då också de personer som deltar i beredningen av ett ärende i egenskap av medlemmar i kommittéer eller arbetsgrupper och till och med praktikanterna måste bedömas ur jävsbestämmelsernas synvinkel, är jävsbestämmelsernas tillämpningsområde som gäller personer mycket omfattande.

I 28 § 2 mom. punkt 1) förvaltningslagen som handlar om jävsgrunder avses med en **tjänstemans närstående** tjänstemannens make/maka och barn, barnbarn, syskon, föräldrar, far- och morföräldrar samt också den som på något annat sätt står tjänstemannen särskilt nära liksom även dessa personers makar/makor. Med



undantag av det i punkt 4 beskrivna anställnings- eller uppdragsjävet kan alla andra ovan uppräknade jävsgrunder tillämpas på gruppen närstående till handläggaren av ett förvaltningsärende.

I 28 § punkt 2 och 3 förvaltningslagen uppräknas övriga personer som avses som en tjänstemans närstående. Till denna grupp av en tjänstemans närstående personer hör tjänstemannens föräldrars syskon samt deras makar/makor, tjänstemannens syskonbarn och en tidigare make/maka till tjänstemannen. Till denna grupp hör också tjänstemannens makes/makas barn, barnbarn, syskon, föräldrar och far- och morföräldrar och också dessa personers makar/makor och tjänstemannens makes/makas syskonbarn. På hela denna grupp av en tjänstemans närstående tillämpas jävsgrunderna 1, 2 och 7, dvs. sakägarjävet, bistånds- eller representationsjävet och generalklausulen om jäv.

7 TILLSYNSMYNDIGHETENS INSTRUKTIONSSKYLDIGHET

Livsmedelslagen 33 § 1 mom. punkt 2

- *Utöver vad som föreskrivs någon annanstans i denna lag ska kommunen 2) ge råd till livsmedelsföretagare och konsumenter samt meddela information i frågor som hänför sig till tillämpningsområdet för denna lag;*

Livsmedelslagen 53 §

- *En tillsynsmyndighet ska vid behov ge livsmedelsföretagare nödvändiga anvisningar och uppmaningar så att livsmedelsbestämmelserna följs och egenkontrollens funktionsduglighet säkerställs.*

Tillsynsmyndighetens skyldighet att vid behov **vägleda** en livsmedelsföretagare i frågor som gäller iakttagandet av livsmedelslagstiftningen hänför sig till grunderna för god förvaltning i 2 kapitel i förvaltningslagen (434/2003) som också inbegriper avgiftsfri rådgivningsskyldighet (8 §). Rådgivningen och vägledningen ska ändå endast begränsa sig till ett redogörande av kraven i lagstiftningen och inte utsträcka sig till att hjälpa livsmedelsföretagaren att omsätta dem i praktiken eftersom detta kan leda till att tillsynsmyndigheten blir jävig att agera som övervakare i ett ärende som gäller företagaren.

Exempel:

- En livsmedelsföretagare tänker renovera en byggnad till ett detaljhandelsställe och ber en tjänsteinnehavare som har hand om



tillsynen berätta vilket material han ska använda på byggnadens väggytor och golv för att det ska uppfylla kraven i de lagar och förordningar som gäller verksamheten. Tjänsteinnehavaren ger företagaren detaljerade råd om vilket material som enligt honom kunde användas på golven och väggarna. Senare konstaterar tjänsteinnehavaren att väggytorna inte heller lämpade sig för ändamålet, men företagaren går inte med på de nödvändiga ändringarna och understryker att han har handlat i god tro och helt och hållet i enlighet med tjänsteinnehavarens råd.

Anmärkningar och uppmaningar som meddelas i samband med tillsynen hänför sig ofta till tillgripandet av tvångsmedel även om de inte ingår i kapitel 7 i livsmedelslagen och sålunda inte utgör egentliga administrativa tvångsmedel. Muntliga eller skriftliga anmärkningar eller uppmaningar förutsätter sålunda inte att myndigheten utfärdar en rättelseanvisning eller besvärsundervisning. Oberoende av detta kan för företagaren i uppmaningen fastställas en **utsatt tid** inom vilken försummelsen eller missförhållandet som konstaterats förutsätts ha korrigerats. Egentliga tvångsmedel kan man i många situationer ändå ty sig till först efter anmärkningar eller uppmaningar och därför är det på sin plats att ta upp dessa lindrigare medel för ingripande före de egentliga bestämmelserna om tvångsmedel.

En **anmärkning** innebär att man konstaterar ett missförhållande som strider mot livsmedelsbestämmelserna och fäster uppmärksamhet vid att det ska korrigeras eller avhjälpas. En **uppmaning** är ett krav som riktas till en livsmedelsföretagare om att denna ska vidta nödvändiga åtgärder för att avhjälpa missförhållandet. En uppmaning är ändå inte ett administrativt tvångsmedel och därför är det inte på samma sätt juridiskt bindande för företagaren som ett föreläggande, och sålunda förutsätter en uppmaning varken hörande eller utfärdande av en rättelseanvisning eller besvärsundervisning. Trots det är en uppmaning ändå inte juridiskt betydelslös eftersom en försummelse av den kan tolkas som olydnad och beaktas då tillgripande av tvångsmedel övervägs.

Exempel:

- Handelsbeteckningen "Havrefursten" som ett bageri gett ett bröd ersätter inte den livsmedelsbeteckning "Havre- och vetebröd" som lagstiftningen förutsätter, även om bägge ingredienserna i brödet framgår av ingrediensförteckningen. Av den orsaken uppmanar tillsynsmyndigheten skriftligen företagaren att lägga till livsmedlets beteckning på förpackningen senast vid den tidpunkt som myndigheten meddelat, då myndigheten kommer för att kontrollera att bristen korrigerats.



Det är skäl att anteckna anmärkningen och uppmaningen i inspektionsrapporten, mötesprotokollet eller förhandlingspromemorian eller någon annan handling, eftersom förvaltningslagen förutsätter att uppgifter om muntligen framförda yrkanden och utredningar som kan inverka på avgörandet i ett ärende ska antecknas eller registreras på något annat sätt (42 §).

Exempel:

- Ett bageri har börjat framställa ett nytt blandbröd, men har inte uppdaterat sin egenkontrollplan för detta bröd, och därför ger tillsynsmyndigheten en anmärkning till företagaren om behovet att göra motsvarande ändring i planen. Under nästa inspektion konstateras ändå att egenkontrollplanen ännu inte har uppdaterats och därför antecknar myndigheten i inspektionsrapporten en uppmaning att korrigera försummelsen senast vid en av myndigheten fastställd tidpunkt.

En anmärkning eller uppmaning är tillräcklig då försummelsen eller förseelsen är relativt liten och de övriga faktorerna som hänför sig till ärendet inte kräver att strängare tvångsmedel tillgrips. I en livsmedelslokal kan missförhållanden av den här typen till exempel vara flagande målarfärg i konstruktionerna eller små brister i sådana funktioner som städningen eller egenkontrollen. Då det rör sig om korrigerande av ett sådant missförhållande, borde tillsynsmyndigheten förhandla med livsmedelsföretagaren om nödvändiga reparationsåtgärder och komma överens om den tid, inom vilken reparationsåtgärderna ska utföras. Det är skäl att anteckna de avtalade reparationsåtgärderna och tidtabellen för dem i inspektionsrapporten och bekräfta dem med företagets representants underskrift, om denna har fullmakt att förbinda sig vid reparationer för bolagets räkning (jmf. punkt 9.1 sakägare och exemplet i anslutning till den). Om en sådan person inte är närvarande, borde tillsynsmyndigheten anteckna saken i inspektionsrapporten.

Om anmärkningar, uppmaningar eller andra åtgärder som följer relativitetsprincipen visar sig vara otillräckliga, kan myndigheten efter detta **gradvis** tillgripa administrativa tvångsmedel för att få företagaren att efterfölja gällande livsmedelsbestämmelser. Om ett livsmedel, en livsmedelslokal eller en verksamhet kan medföra **hälsofara** eller om ett livsmedel och informationen om det är **osann eller vilseledande**, ska myndigheten direkt, utan föregående gradvisa åtgärder, vidta tillräckligt effektiva åtgärder i syfte att skydda konsumenten.



Exempel:

- Livsmedelstillsynsmyndigheten har konstaterat brister i städningen av en livsmedelslokal och gett företagaren en anmärkning om saken. Då samma brister har noterats i samband med nästa inspektion, har en uppmaning att korrigera bristerna i städningen inom en utsatt tid antecknats i inspektionsrapporten. Om företagaren inte följer uppmaningen, ska tillsynsmyndigheten ty sig till sådana administrativa tvångsmedel som avses i livsmedelslagen för att avhjälpa missförhållandet.

Effektivare tvångsmedel kan ändå behövas till exempel om livsmedelslokalen är mycket osnygg eller om informationen om livsmedlet är väsentligt bristfällig eller felaktig eller annars vilseledande. I en sådant fall är en anmärkning eller uppmaning inte ett tillräckligt effektivt medel att skydda konsumenten och inte heller att visa att myndigheten har vidtagit nödvändiga åtgärder för att avhjälpa problemet.

8 BEREDNING AV ETT BESLUT OM ETT ADMINISTRATIVT TVÅNGSMEDEL

Enligt 31 § förvaltningslagen är en myndighet skyldig att se till att ett ärende utreds. Utredningsskyldigheten förutsätter i allmänhet att myndigheten själv skaffar de utredningar som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Även om sakägaren är skyldig att utreda vissa ärenden, ska myndigheten se till att man har tillgång till den information och de utredningar som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Myndigheten kan själv göra utredningar eller be andra myndigheter eller instanser göra dem.

I samband med beredningen av ett ärende är det bra att komma ihåg att det i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ingår föreskrifter om sekretessbelagda handlingar i myndigheternas verksamhet. Lagen säger också när en handling som utarbetats av en myndighet blir offentlig. Huvudprincipen är att till exempel beslut, utlåtanden, eller promemorior eller protokoll blir **offentliga** när de har **undertecknats** eller bekräftats på något annat motsvarande sätt. En annan handling som avses i 6 § 1 mom. punkt 9) lagen om offentlighet blir offentlig när det ärende som handlingen gäller **är slutbehandlat** hos myndigheten i fråga. En del av informationen kan ändå ännu efter att behandlingen av ärendet är slutförd vara sekretessbelagd med stöd av en i offentlighetslagen nämnd grund för sekretess (24 §). Det är bra att komma ihåg att en myndighet efter eget övervägande också kan ge information om oavslutade ärenden med undantag för sekretessbelagd information.



I 11 § offentlighetslagen nämns **en parts rätt att ta del av en handling**. En part har i allmänhet rätt att ta del av en myndighetshandling hos den myndighet som behandlar eller har behandlat ärendet, även om handlingen inte är offentlig. I 11 § 2 mom. offentlighetslagen begränsas även parts rätt att ta del av en handling.

8.1 Övervägande av åtgärd

Innan en myndighet tillgriper administrativa tvångsmedel ska den utgående från faktorer som redan framkommit och erhållna utredningar överväga vilka åtgärder en gärning eller en försummelse ger orsak till. I artikel 54 i EG:s kontrollförordning² fastställs vilka faktorer som ska beaktas då åtgärder övervägs. Enligt artikeln ska hänsyn tas till den bristande efterlevnadens art och om företagaren tidigare visat prov på bristande efterlevnad.

Då åtgärder övervägs ska bland annat följande saker utredas:

- vilket inspektionsobjekt (livsmedelslokal, livsmedel) det rör sig om, dvs. vilka författningar som tillämpas i det aktuella fallet
- gärningens eller försummelsens kännetecken, dvs. vad har livsmedelsföretagaren gjort eller låtit bli att göra
- strider gärningen eller försummelsen mot livsmedelslagstiftningen, dvs. vilken konkret livsmedelsbestämmelse har man brutit mot genom gärningen eller försummelsen
- är myndigheten behörig att besluta om ärendet
- är någon av de personer som deltar i beslutsfattandet jävrig att behandla ärendet
- rör det sig om en misstanke eller är det möjligt att obestriddligen påvisa gärningen eller försummelsen
- hur ringa eller allvarlig gärningen eller försummelsen är ur livsmedelslagens synvinkel
- eventuella övriga faktorer som inverkar på bedömningen av gärningen eller försummelsen och valet av åtgärder (till exempel tidigare försummelser eller myndighetsåtgärder)
- hurdana åtgärder är det möjligt att vidta beaktande livsmedelslagens syfte och förvaltningslagens rättsprinciper för att

² 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 29.4.2004.



- livsmedelsbestämmelserna ska iakttas (räcker det t.ex. med vägledning eller uppmaning eller måste man vidta strängare åtgärder)
- ska sakägaren höras innan administrativa tvångsmedel tillgrips.

Om man vid övervägande av åtgärder konstaterar att det rör sig om en gärning eller försummelse som strider mot livsmedelslagstiftningen, ska tillsynsmyndigheten vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kraven i lagstiftningen uppfylls. Allt enligt fallet kan dessa åtgärder sträcka sig allt från anmärkningar och uppmaningar till förstöring av livsmedel eller återkallelse av godkännandet av en livsmedelslokal.

Ju allvarigare sak som hänför sig till livsmedlens säkerhet eller säkerställandet av konsumentens tillgång till information det rör sig om, desto effektivare och snabbare inverkan administrativa tvångsmedel bör man ty sig till, om det inte är möjligt att avhjälpa missförhållandet på annat sätt. Ju ringare gärning eller försummelse det åter rör sig om desto lindrigare förfaranden är det tillåtet att tillgripa, om saken inte är förknippad med andra aspekter, såsom upprepad eller avsiktlig förseelse, som kan göra strängare åtgärder motiverade (se punkt 3, ändamålsbundenhetsprincipen, relativitetsprincipen).

8.2 Hörande

Hörandet av en livsmedelsföretagare innan beslut om tvångsmedel tas utgör en viktig del av företagarens rättsskydd. Utgångspunkten är att parten ska höras, eftersom rätten till det ingår i de garantier för god förvaltning som fastställs i grundlagen (21 §).

En myndighets skyldighet att höra en part innan ett ärende avgörs regleras av 34 § förvaltningslagen. Enligt den ska en part innan ett ärende avgörs ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och en sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Parten ska höras oberoende av hur omfattande myndighetens prövningsrätt är.

Med hjälp av hörandet säkerställer myndigheten att den har skaffat nödvändiga uppgifter och redogörelser för att avgöra ärendet och på så sätt sett till att ärendet utretts på tillräckligt och påkallat sätt. Om de faktorer och redogörelser som ligger som grund för beslutet är bristfälliga, kan hörandet för sin del ge tilläggsutredning i ärendet och så komplettera myndighetens utredningsskyldighet som avses i 31 § förvaltningslagen.



Innan parten hörs bör noggrant övervägas vilka handlingar och redogörelser som är sådana, att de eventuellt kan inverka på avgörandet av ärendet och som parten därför ska ges möjlighet att ta del av. Av brevet om hörande ska också framgå varför parten blir hörd. Då en myndighet till exempel överväger tillgripande av administrativa tvångsmedel ska parten ha en möjlighet att framföra sin synpunkt på saken. Även om myndigheten hör parten, men glömmer att ge en handling som inverkar på avgörandet av ärendet till partens påseende, kan besvärsmyndigheten återlämna ärendet till ny behandling av myndigheten på grund av ett formfel.

Underlåtelse att höra en part utan en orsak som bygger på förvaltningslagen är alltid ett procedurfel som kan leda till att beslutet hävs i förvaltningsdomstolen eller återbördas för ny behandling. Även om ett beslut vunnit laga kraft, kan det via ett extraordinärt ändringssökande i högsta förvaltningsdomstolen hävas på grund av ett fel i hörandet. Myndigheten som har försummat hörandet kan ändå även själv rätta sitt fel i enlighet med bestämmelserna i kapitel 8 förvaltningslagen om rättelse av fel i förfarandet.

8.2.1 Hur hörandet går till

Hörandet ska i regel göras skriftligen så att parten ombeds lämna in ett skriftligt genmäle inom en utsatt tid. I vissa fall kan hörandet också ske muntligen, men i så fall ska de muntliga genmälena antecknas och personen som blir hörd bes bekräfta sitt utlåtande med sin underskrift. Huvudregeln är att **muntligt hörande sker på partens begäran**, eftersom en part enligt förvaltningslagen ska ges tillfälle att framföra ett yrkande eller lägga fram en utredning muntligen, om det behövs för att ärendet ska kunna utredas och ett skriftligt förfarande skulle bereda parten oskäliga svårigheter (37 §).

Då hörandet sker muntligen är det väsentligt att tillsynsmyndigheten vid behov senare kan bevisa att den har reserverat parten en möjlighet att framföra sin åsikt om alla faktorer som inverkar på avgörandet av ärendet. Det är också viktigt att tillsynsmyndigheten senare kan bevisa vad det genmäle som parten framlagt innehöll. Partens genmälen som antecknats i inspektionsprotokollet och som parten har bekräftat genom sin underteckning, kan sålunda i några fall vara tillräckliga för att uppfylla myndighetens skyldighet att höra parten.



8.2.2 Fastställande av utsatt tid

Det är vanligen bra att fastställa en skäligen utsatt tid för hörandet under vilken parten kan lämna in sitt genmäle. Om parten inte lämnar in sitt genmäle inom den utsatta tiden eller ber om tilläggstid för lämnande av genmäle, kan ärendet avgöras utan att parten hörs. Att parten inte lämnar något genmäle hindrar således inte en behandling av ärendet. Det ska omnämnas i det skede när myndigheten reserverar parten en möjlighet att lämna in ett genmäle. Ett genmäle ska ändå beaktas, även om det lämnas in efter den utsatta tiden, om ett beslut inte getts innan genmälet inkommer. Om beslutet av någon orsak dröjer, kan det vara befogat att höra parten på nytt innan ärendet avgörs. Brevet om hörandet kan vid behov levereras till parten bevisligen.

8.2.3 Underlåtelse att höra part

I förvaltningslagen ingår också bestämmelser om sådana fall, då myndigheten undantagsvis kan låta bli att höra en part. Då det rör sig om tillgripande av administrativa tvångsmedel är det 34 § 2 mom. punkterna 4 och 5 förvaltningslagen som tillämpas.

Enligt 34 § 2 mom. punkt 4 förvaltningslagen behöver en part inte höras, om hörandet kan äventyra syftet med beslutet. Enligt motiveringarna till förvaltningslagen har det i rättspraxis i allmänhet ansetts vara befogat att låta bli att höra en part i de fall där man på grund av partens tidigare beteende eller det kommande beslutets innehåll med skäl kan dra den slutsatsen att parten försöker försvåra eller förhindra beslutsfattandet (RP 72/2002).

Exempel:

- En kommunal tjänsteinnehavare vill förhindra vilseledande försäljning av ett livsmedel genom att med stöd av 63 § livsmedelslagen besluta att en livsmedelsföretagare ska avlägsna hälsopåståenden som hänför sig till sjukdom från förpackningen till livsmedlet innan produkten igen får saluhållas. Om det föreligger en risk att företagaren under hörandet säljer de livsmedel som är i hans besittning, äventyrar hörandet syftet med beslutet och därför kan beslutet meddelas utan att parten hörs.

Enligt 34 § 2 mom. punkt 4 förvaltningslagen behöver en part inte höras, om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada med tanke på människors hälsa.



Exempel:

- Om ett förbud att använda en råvara som orsakar en hälsofara skulle leda till dröjsmål i behandlingen av ärendet på grund av hörandet och så skulle förorsaka väsentlig skada med tanke på människornas hälsa, kan hörandet utelämnas.

Med stöd av 34 § 2 mom. punkt 5 förvaltningslagen kan man låta bli att höra en part, om hörandet är uppenbart onödigt. Denna undantagsgrund ska tillämpas mycket snävt och man kan inte låta bli att höra företagaren t.ex. på grund av att denna enligt myndighetens uppfattning inte har något att tillägga i ärendet eller att företagaren inte kan bestrida att hans förfarande har stridit mot bestämmelserna. Det är klart att man inte heller kan låta bli att höra en part med den motiveringen att parten redan känner till innehållet i det kommande beslutet. I praktiken tillämpas förvaltningslagens grunder för att låta bli att höra en part i första hand när en myndighet tillämpar livsmedelslagens bestämmelser om temporärt förbud (56 § 2) eller en kommunal tjänsteinnehavare vidtar brådskande åtgärder med stöd av 63 § livsmedelslagen.

8.3 Behandling av ett genmäle

Då en part har blivit hörd, det vill säga när parten har gett sitt genmäle i det anhängiga ärendet, ska myndigheten innan den inleder det egentliga beslutsfattandet bedöma om partens genmäle eventuellt orsakar ett behov att begära en tilläggsutredning av parten eller ett utlåtande från en annan instans. Om en annan utredning utöver partens genmäle krävs för att ärendet ska kunna avgöras, ska myndigheten utarbeta en begäran om tilläggsutredning eller utlåtande av vilken tillräckligt tydligt ska framgå vilka faktorer tilläggsutredningen eller utlåtandet ska gälla. Om utredningen eller utlåtandet ges av någon annan än parten själv, ska denna beredas tillfälle att säga sin åsikt om de framförda faktorerna, om de är av betydelse då ärendet avgörs.

Genmälet som parten gett och eventuella andra utredningar undersöks innan avgörandet görs och myndigheten gör en bedömning av om de ger orsak till att avstå från de planerade åtgärderna eller ändra på dem. Om myndigheten inte helt avstår från åtgärder, ska genmälet och de övriga utredningarna i ärendet behandlas i samband med beslutsfattandet och svar ges i motiveringarna till beslutet på de faktorer och påståenden som framförts i dem till den del som de är av betydelse för



ärendet som behandlas och har ett sakligt samband till det. Om irrelevanta påståenden och redogörelser framförs i genmälet, är det skäl att i beslutet kvittera dem genom att till exempel konstatera att de övriga påståendena och utredningarna inte hänför sig till det föreliggande ärendet eller att de inte är av betydelse i ärendet som behandlas.

9 FORM OCH INNEHÅLL I ETT BESLUT OM ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL

Förvaltningslagen reglerar avgörandet av ett ärende som gäller ett förvaltningsärende. Enligt den ska ett förvaltningsbeslut ges **skriftligen** (43 § 1). I brådskande fall kan beslutet ges **muntligen**. Ett muntligt beslut ska utan dröjsmål också ges skriftligen tillsammans med en anvisning om hur man begär omprövning eller en besvärsundervisning (43 § 2, 3).

Utöver beslutets skriftliga eller muntliga form ingår i förvaltningslagen inga andra egentliga bestämmelser om formen. I den ingår däremot närmare bestämmelser om beslutets innehåll, motiveringen till beslutet, anvisningarna om hur man begär omprövning och besvärsundervisning som har en indirekt effekt också på beslutets form (44 § 1). Av förvaltningsbeslutet ska alltså tydligt framgå följande faktorer som framgår av punkterna 9.1 - 9.7.

9.1 Myndighet, parter och tidpunkt för beslutet

Enligt förvaltningslagen ska den myndighet som har fattat beslutet, tidpunkten för beslutet och de parter som beslutet direkt gäller framgå av ett beslut.

Tillsynsmyndigheten bör vara behörig i ärendet som behandlas och påvisa vilken lagstiftning beslutsbefogenheten bygger på. Om detta inte direkt framgår av motiveringarna till beslutet, är det skäl att anteckna bestämmelserna om befogenheter åtminstone i rättsnormerna.

Ett förvaltningsbeslut kan riktas endast till en sådan **fysisk eller juridisk person som är part** i ärendet som är under behandling. Enligt förvaltningslagen är den vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller part i ett förvaltningsärende (11 §). Enligt livsmedelslagstiftningen utgörs parter av livsmedelsföretagare som enligt EG:s allmänna livsmedelsförordning "ansvarar för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls i det livsmedelsföretag de driver".



Exempel:

- En livsmedelsföretagare bedriver verksamhet i en hyrd affärslokal som har godkänts som en livsmedelslokal. Under en inspektion som utförs senare konstateras att lokalerna inte längre är tillräckligt hygieniska med tanke på verksamheten, eftersom avloppet inte drar ordentligt och golvet är översvämmat. Då reparationsåtgärder diskuteras anser livsmedelsföretagaren att det är hyresvärden och inte han som svarar för installationen av avlopp och därför borde föreläggandet om reparation riktas till hyresvärden. Hyresvärden är ändå inte part i ärendet som behandlas, eftersom han inte är någon livsmedelsföretagare och sålunda inte ansvarar för livsmedelslokalens skick på det sätt som avses i livsmedelslagen. Av den här orsaken meddelar tillsynsmyndigheten företagaren med stöd av 55 § livsmedelslagen ett skriftligt föreläggande om att korrigera missförhållandet inom utsatt tid.

Livsmedelsföretagarens partsansvar begränsas dock av det, att varje företagare enligt EG:s allmänna livsmedelsförordning 178/2002 **i de företag de har ansvar för** ska se till att livsmedlen uppfyller de krav i livsmedelslagstiftningen som är tillämpliga på deras verksamhet. Begränsningen överensstämmer med förvaltningslagen enligt vilken endast sådana fysiska och juridiska personer är parter, som **direkt** berörs av avgörandet.

Exempel:

- En detaljhandelsaffär säljer utländsk fruktyoghurt som importerats av Oy LeverAns. På förpackningen finns varken finsk- eller svenskspråkiga påskrifter. Det är i och för sig inte detaljhandelsaffärens sak att svara för förpackningspåskrifterna, eftersom importören svarar för dem i egenskap av part. Detaljhandelsaffären svarar ändå som allmänna livsmedelsförordningen 178/2002 säger för att ett livsmedel uppfyller relevanta krav i livsmedelslagstiftningen då livsmedlet saluhålls. Av den orsaken kan tillsynsmyndigheten med stöd av 55 § livsmedelslagen förelägga att livsmedlen ska förses med relevanta finsk- och svenskspråkiga märkningar då en detaljhandelsaffär säljer eller överlåter livsmedel.



9.2 Beskrivning av ärendet som behandlas

Även om förvaltningslagen inte innehåller några bestämmelser om saken, är det vanligt att man i beslutet före det egentliga avgörandet inkluderar en kort beskrivning av det ärende som ska avgöras. Då ett aktuellt ärende hänför sig till tillgripande av administrativa tvångsmedel bör det av beskrivningen framgå på vilket sätt ärendet har anhängiggjorts (förseelse som konstaterats i samband med inspektion, konsumentklagomål, angivelse etc.), vilket slag av gärning eller försummelse det rör sig om och vilken eller vilka livsmedelsbestämmelser brottet gäller.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten har under en inspektion som utförts xx/xx/20xx konstaterat att Le Vite Oy framställer och levererar för överlåtelse till konsumenter en bredbar fettblandning och använder uttrycket ”med smörsmak” i anslutning till varumärket. I Europeiska gemenskapernas råds förordning 1898/87/EEG om skydd av beteckningar som används vid saluhållande av mjölk och mjölkprodukter förbjuds användningen av uttryck som hänvisar till smör i samband med andra mjölkprodukter än de som nämns i förordningen. Den breda fettblandningen är inte en av de produkter som nämns i förordningen.

Om det rör sig om en mer omfattande helhet måste man nöja sig med en mer allmän beskrivning av det ärende som ska avgöras och det sätt på vilket handlingen eller försummelsen strider mot livsmedelsbestämmelserna.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten har mottagit ett konsumentklagomål xx/xx/20xx som gäller påskrifterna på förpackningen till ett källvatten som F.I.Lunki Oy marknadsför under namnet Mikäihme. Tillsynsmyndigheten har under en inspektion xx/xx/20xx konstaterat att det framförs olika påståenden som hänvisar till hälsa och livsprocesser på förpackningen till källvattnet. Vattnet uppges också innehålla mineralämnen. Trots uppmaningar har bolaget inte korrigerat påskrifterna på förpackningen till källvattnet så att de överensstämmer med bestämmelserna och inte heller levererat någon analysinformation om vattnets sammansättning. Av den här orsaken fattar tillsynsmyndigheten följande beslut i ärendet efter att ha hört parten.



9.3 Beslut

Enligt förvaltningslagen ska det av ett skriftligt beslut framgå en specificerad uppgift om vad en part är berättigad eller förpliktad till eller hur ärendet i övrigt har avgjorts (44§ 1 mom. punkt 3). Det är skäl att åtskilja avgörandet av ärendet, dvs. beslutet, till en separat punkt så att det tydligt skiljer sig från det övriga materialet som hänför sig till beslutet och uppfyller de ovannämnda kraven i förvaltningslagen.

Exempel:

BESLUT:

- [Tillsynsmyndigheten] förelägger Le Vite Oy att ändra varumärket för den bredbara fettblandningen som bolaget framställer på ett sådant sätt att uttrycket "med smörsmak" eller något annat uttryck som hänvisar till smör inte används i det. Påskrifterna på förpackningen till produkten ska ändras så att de följer bestämmelserna senast xx.xx20xx varefter produkter som strider mot bestämmelserna inte längre får levereras ut på marknaden. Produkter som redan levererats ut på marknaden behöver ändå inte återkallas.

Exempel:

BESLUT:

- [Tillsynsmyndigheten] förelägger att F.I.Lunki Oy ska avlägsna påståendena om källvattnets hälsoeffekter och antioxiderande egenskaper och om uppbalansering av kroppens funktioner och viktkontroll från påskrifterna på förpackningen till källvattnet Mikäihme eftersom de är vilseledande. Tillsynsmyndigheten förbjuder F.I.Lunki Oy att använda ovannämnda eller med dem jämförbara påståenden i påskrifterna på förpackningen till källvattnet Mikäihme eller i anslutning till försäljningen av vattnet.

9.4 Motivering till beslutet

Enligt förvaltningslagen ska ett beslut motiveras. Motiveringar ska framföras oberoende av om beslutet har fattats av en kommunal tillsynsmyndighet eller en tjänsteinnehavare som lyder under myndigheten. Kravet gäller såväl negativa som delvis negativa eller positiva, villkorliga och positiva avgöranden. Även muntliga beslut ska motiveras. I motiveringarna ska anges vilka omständigheter och



utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats (45 §). För tydlighetens skull rekommenderas att motiveringarna framförs under en separat punkt i beslutet strax under det avgörande som getts.

Enligt EG:s kontrollförfordning ska de behöriga myndigheterna utföra offentliga kontroller i enlighet med dokumenterade förfaranden (artikel 8). Ett beslut som fattats ska motiveras så att man med hjälp av inspektioner, provtagning eller andra bevisningar och utredningar påvisar vilket slag av **gärning eller försummelse** det rör sig om. Om försummelsen det rör sig om kan orsaka en hälsofara, bör tillsynsmyndigheten med hjälp av dokumentation man skaffat kunna påvisa att en sådan fara föreligger eller är möjlig. Om det rör sig om en annan förseelse, bör tillsynsmyndigheten på motsvarande sätt på ett objektivt sätt kunna påvisa att förseelsen har skett.

Det räcker inte med att enbart påvisa ett missförhållande som uppdagats i samband med tillsynen utan tillsynsmyndigheten bör innan beslutet också säkerställa att det finns en sådan **rättslig grund** som behövs för att låta bli att iakttä livsmedelsbestämmelserna. Om det i lagstiftningen inte ingår någon detaljerad bestämmelse som gärningen eller försummelsen har brutit mot, kan man som rättslig grund också använda sådana bestämmelser som ställer allmänna krav på livsmedel eller livsmedelslokaler och som ingår till exempel i livsmedelslagen (7, 10 och 11 §).

Olika **anvisningar, rekommendationer och tillsynsbrev** som meddelats tillsynsmyndigheterna styr tillsynsmyndigheterna i tillämpandet av livsmedelslagstiftningen. Även om de bygger på gällande lagstiftning utgör de inte sådana rättsnormer, som direkt kan åberopas som grund för beslut. Tolkningarna som framförs i dem kan visserligen användas som stöd för avgörandet, men beslutet ska rättsligt grunda sig enbart på de bestämmelser och föreskrifter i livsmedelslagstiftningen som tillämpats i beslutet (se punkt 9.5, tillämpade bestämmelser).

Tillräckliga motiveringar ska kunna företes utom för materiella rättsnormer också för tillgripandet av administrativa tvångsmedel. Tillsynsmyndigheten ska i beslutet sålunda kunna påvisa att det har varit nödvändigt att tillgripa tvångsmedel för att förplikta livsmedelsföretagaren att iakttä kraven i lagstiftningen. Om parten har blivit hörd går man i detta sammanhang också igenom de utredningar som parten har gett i ärendet och svarar på alla sådana påståenden som är av betydelse med tanke på avgörandet (se ovan punkt 8.3).



Om ett muntligt beslut ges, bör parten meddelas hur ärendet har avgjorts och ges en redogörelse över motiveringarna till beslutet (44 § 2).

I förvaltningslagen ingår bestämmelser om vissa fall där ett beslut undantagsvis inte behöver motiveras. Motiveringarna till ett beslut kan utelämnas, om ett viktigt allmänt eller enskilt intresse förutsätter att beslutet meddelas omedelbart (45 § 1 mom. punkt 1).

Exempel:

- I samband med att tvångsmedel tillgrips kan det bli nödvändigt att tillämpa bestämmelsen i sådana fall då tjänsteinnehavaren med stöd av 63 § livsmedelslagen måste fatta ett brådskande beslut, i vilket myndigheten med stöd av 56 § i lagen förbjuder överlåtelse av ett livsmedel som är skadligt med tanke på hälsan och på detta sätt hindrar att en allvarlig hälsofara uppstår.

9.5 Tillämpade bestämmelser

Enligt förvaltningslagen ska bestämmelserna som tillämpats anges i motiveringarna till beslutet. Av motiveringarna framgår också vanligen vilka centrala materiella bestämmelser som avgörandet stöder sig på. Till avgörandet hänför sig ändå också andra rättsnormer som i normala fall inte nämns i själva motiveringstexten. Sådana är till exempel bestämmelserna som gäller formell behörighet, förvaltningsförfarandet, ändringssökandet och verkställandet. För att alla materiella och formella rättsnormer som hänför sig till avgörandet tydligt ska framgå av avgörandet, är det skäl att samla dem under rubriken "Tillämpade bestämmelser" som beskriver bestämmelserna som helhet.

9.6 Överklagande

Finlands grundlag (731/1999) 21 §

Rättsskydd

Var och en har rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.



Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning skall tryggas genom lag.

Tillsynsmyndigheterna tillgriper sådana administrativa tvångsmedel som avses i livsmedelslagen i syfte att få livsmedelsföretagarna att iakttä gällande livsmedelsbestämmelser. Företagarna har ändå en på grundlagen byggande rätt att bli hörda i detta sammanhang och få ett motiverat beslut i ärendet och rätt att söka ändring i beslutet.

I kapitel 9 i livsmedelslagen ingår bestämmelser om hur man söker ändring i beslut som myndigheter meddelat. Det egentliga rättsmedlet för sökande av ändring i en statlig eller kommunal tillsynsmyndighets beslut om administrativa tvångsmedel är ett **besvär** som lämnas till förvaltningsrätten. Ändring i beslut som tullverket fattat med stöd av livsmedelslagen söks ändå på det sätt som bestäms i tullagen (1466/1994). I vissa fall är det inte möjligt att lämna besvär över beslut om administrativa tvångsmedel som fattats av en tillsynsmyndighet utan i stället ska en **begäran om omprövning** göras.

9.6.1 Sökande av ändring i ett beslut som en statlig myndighet fattat

Enligt livsmedelslagen får ändring sökas i beslut som en statlig myndighet har fattat genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996, 73 §). Om rättelse av en avgift som en statlig myndighet fastställt får sökas på det sätt som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten. Om ändring av ett beslut som tullverket fattat med stöd av livsmedelslagen söks på det sätt som föreskrivs i tullagen (1446/1994). Enligt förvaltningsprocesslagen och tullagen ska **beslutet överklagas inom 30 dagar efter delfåendet**. Då besvärstiden beräknas ska den dag då delgivningen sker inte medräknas.

I förvaltningsprocesslagen ingår bestämmelser om att en **besvärsundervisning** ska bifogas till beslutet och vilka saker som ska nämnas i besvärsundervisningen. I besvärsundervisningen ska enligt 14 § nämnas vilken besvärmyndighet är, vilken myndighet som besvärsskriften ska levereras till, vilken besvärstiden är och från vilken tidpunkt besvärstiden ska räknas. I besvärsundervisningen ska också förklaras vilka bestämmelserna om besvärsskriftens innehåll och bilagor är och hur besväret ska lämnas in. Förvaltningsprocesslagen säger att en besvärsundervisning eller upplysning om besvärsförbud ska bifogas till beslutet. Att en besvärsundervisning ges spelar en stor roll med tanke på beräkningen av tiden för ändringssökande, eftersom



besvärstiden räknas från den tidpunkt då den nya besvärundersökningen delgivits, om besvärundersökningen saknas eller är bristfällig.

9.6.2 Sökande av ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat

I beslut som fattats av en kommunal myndighet söks ändring på det sätt som föreskrivs i 74 § livsmedelslagen. Sättet på vilket ändring söks och sökningstiden är beroende av om det gäller ett beslut som fattats av ett kommunalt organ eller av en kommunal tjänsteinnehavare. Om ändring av ett beslut från ett organ söker man genom att lämna in ett besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I ett beslut från en kommunal tjänsteinnehavare är det inte alltid möjligt att söka ändring. Möjligheten att söka ändring i ett beslut som fattats av en tjänsteinnehavare är beroende av om tjänsteinnehavaren har utnyttjat den beslutanderätt som delegerats till honom eller om han har blivit tvungen att fatta beslut med stöd av grunden för brådskande beslut som föreskrivs i 63 § livsmedelslagen utan att behörigheten har överförts till honom.

Om tjänsteinnehavaren utnyttjar den **beslutanderätt som delegerats** till honom ska den som är missnöjd med beslutet lämna ett rättelseyrkande till det kommunala organ som sköter de uppgifter som avses i livsmedelslagen. Rättelseyrkandet ska lämnas in inom 14 dagar från delfåendet av tjänsteinnehavarens beslut.

Om tjänsteinnehavarens beslut har fattats **i ett brådskande fall med stöd av 63 § livsmedelslagen**, dvs. utan att behörigheten har överförts på tjänsteinnehavaren, ska tjänsteinnehavarens beslut utan dröjsmål lämnas till den kommunala livsmedelstillsynsmyndigheten för behandling. I sådana situationer kan **inte ändring sökas eller rättelseyrkande lämnas** utan ändring kan sökas genom besvär först i det avgörande som ett kommunalt organ har gjort i samma ärende.

9.6.3 Sökande av ändring i beslut om köttbesiktning

I 75 § livsmedelslagen ingår bestämmelser om sökande av ändring i ett beslut om köttbesiktning som Livsmedelsverket eller regionförvaltningsverket har fattat. Enligt paragrafen får ändring inte sökas genom besvär i beslut om köttbesiktning utan den ägare, innehavare eller producent av köttet som är missnöjd med beslutet kan lämna ett rättelseyrkande om beslutet till Livsmedelsverket inom 14 dagar från delfåendet av beslutet. I ett beslut som Livsmedelsverket har meddelat med anledning av ett rättelseyrkande söks ändring genom besvär till förvaltningsrätten.



9.7 Verkställande

Med tanke på verkställandet av ett förvaltningsbeslut är frågan om **beslutet har vunnit laga kraft** väsentlig. Ett beslut har vunnit laga kraft när tiden för rättelseyrkande eller besvär har löpt ut och besvär mot beslutet inte har lämnats in.

I 31 § förvaltningsprocesslagen sägs att ett beslut i vilket ändring kan sökas genom besvär inte får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan ett beslut ändå verkställas innan det har vunnit laga kraft, om så föreskrivs i lag eller förordning. Om man vill verkställa ett beslut i ett sådant fall, ska det av beslutet tydligt framgå att det ska iakttas trots att ändring söks.

I 78 § livsmedelslagen ingår bestämmelser om ett sådant undantag från den huvudregeln i förvaltningsprocesslagen. I ett beslut som fattas med stöd av 7 kapitlet i livsmedelslagen kan bestämmas att beslutet ska iakttas innan det har vunnit laga kraft eller innan ett rättelseyrkande har behandlats, om inte besvärsmyndigheten eller den myndighet som behandlar rättelseyrkandet bestämmer något annat.

I samma paragraf ingår bestämmelser med motsatt innehåll om verkställandet av beslut om köttbesiktning, eftersom beslut om köttbesiktning trots rättelseyrkande och besvär ska iakttas, om inte Livsmedelsverket eller besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Då verkställandet av ett beslut om sådana tvångsmedel som avses i livsmedelslagen förutsätter ett separat omnämnande i själva beslutet innan det vinner laga kraft, utgår man i fråga om beslut om köttbesiktning att de verkställs innan beslutet har vunnit laga kraft. Om ett beslut om köttbesiktning i ett enskilt fall av någon orsak behöver verkställas först efter att det har vunnit laga kraft, ska denna avvikande tidpunkt för verkställandet nämnas separat i beslutet om köttbesiktning.

På grund av särdragen inom livsmedelsbranschen är det mycket ofta motiverat att bestämma att beslutet ska verkställas genast. Till exempel i sådana situationer då verksamheten eller livsmedlet orsakar eller kan orsaka fara med tanke på konsumentens hälsa, är det ofta befogat att förelägga att beslutet verkställs genast. Då en tillsynsmyndighet utarbetar beslut om sådana tvångsmedel som avses i livsmedelslagen ska myndigheten alltid separat bedöma om situationen kräver att beslutet verkställs redan innan det har vunnit laga kraft. Direkt verkställande av ett beslut kan orsaka företagaren ekonomiska förluster. Om man förelagt att ett beslut ska verkställas redan innan det vunnit laga kraft och beslutet sedan ändras till följd av rättelse eller besvär, kan företagaren få rätt till ersättning. Att



skadeståndsskyldighet uppstår förutsätter att den ekonomiska skadan uppkommit vid myndighetsutövning och därtill förutsätter uppkomst av ersättningsansvar enligt skadeståndslagen (412/1974) att skadan har uppstått till följd av fel eller försummelse och att de krav som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften blivit åsidosatta.

10 ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL SOM AVSES I LIVSMEDELSLAGEN

EU:s kontrollförfordning förutsätter att en behörig myndighet då den konstaterar brott mot bestämmelserna **bör vidta åtgärder** i syfte att säkerställa att företagaren rättar till saken. Tillsynsmyndigheten har således inte endast en på lagstiftningen byggande **rätt** utan också en **skyldighet** att tillgripa administrativa tvångsmedel i sådana fall där det inte är möjligt att genom andra åtgärder säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iakttas. Om myndigheten då inte tillgriper de tvångsmedel som lagen förutsätter eller nöjer sig med att fortlöpande meddela anmärkningar och uppmaningar utan att vidta effektivare åtgärder, kan denna ställas inför **tjänsteansvar** för försummelse av tjänsteåligganden och passivitet.

Enligt EU:s kontrollförfordning ska den behöriga myndigheten då den beslutar om åtgärder beakta på vilket sätt företagaren har låtit bli att följa bestämmelserna och i vilken utsträckning denna företagare tidigare har låtit bli att efterfölja bestämmelserna (artikel 54). Dessa åtgärder har beaktats i livsmedelslagen och enligt kapitel 7 i den är administrativa tvångsmedel bl.a. olika förelägganden eller förbud, omhändertagande av livsmedel, avvisande av livsmedel vid den första ankomstplatsen eller återkallelse av godkännande av en livsmedelslokal. Dessa tvångsmedel som nämnts i livsmedelslagen tillämpas inom livsmedelstillsynen i stället för de åtgärder som föreskrivs i EU:s förordning.

Med hjälp av tvångsmedlen som nämnts i 7 kapitlet livsmedelslagen kan tillsynsmyndigheten vid behov tvinga en livsmedelsföretagare eller ett livsmedelslaboratorium att iakttä gällande livsmedelsbestämmelser. Också då ska principen i 6 § i förvaltningslagen beaktas. Enligt den ska myndigheternas åtgärder stå i rätt proportion till sitt syfte (relativitetsprincipen). Tvångsmedlen som tillgrips ska således dimensioneras utgående från gärningens eller försummelsens art så att livsmedelsföretagaren inte blir föremål för strängare åtgärder än vad som är nödvändigt i syfte att åtgärda överträdelsen av bestämmelserna. Av den orsaken tillgrips tvångsmedel inom livsmedelstillsynen vanligen först efter att mjukare förfaranden, såsom vägledning och rådgivning eller anmärkningar och uppmaningar, inte har haft önskad verkan.



Exempel:

- En livsmedelsföretagare som säljer livsmedel från en mobil vagn har inte lämnat den i 13 § 2 mom. livsmedelslagen (223/2006) avsedda anmälan om sådan tillfällig försäljning som avses i 13 § 2 mom. punkt 1. Försäljning av livsmedel inom kommunens område kan inte förbjudas med stöd av 56 § livsmedelslagen på grund av att anmälan har försumrats, om det inte föreligger skäl att befara att verksamheten förorsakar sådan allvarlig hälsofara som avses i bestämmelsen. Läget strider ändå mot livsmedelsbestämmelserna och därför kan företagaren med stöd av 55 § livsmedelslagen föreläggas att omedelbart eller inom utsatt tid lämna den anmälan som krävs. Om det är nödvändigt för att avlägsna missförhållandet, kan föreläggandet ytterligare stärkas med ett villkor enligt vilket livsmedel får säljas först när en anmälan om tillfällig försäljning har lämnats.

Enligt livsmedelslagen kan kommunfullmäktige ge en nämnd eller ett organ rätt att överföra sina befogenheter på en tjänsteinnehavare eller sektion (32 § 3) som lyder under nämnden eller organet. Befogenheter kan överföras till en kommunal tjänsteinnehavare endast för tillgripande av de i 55–59 § i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedlen (32 § 3).

10.1 Åtgärder vid överträdelse av livsmedelsbestämmelserna

Livsmedelslagen 55 §

- *En tillsynsmyndighet kan meddela föreläggande om att ett missförhållande ska avhjälpas, om ett livsmedel, informationen om livsmedlet, stadiet i produktions-, bearbetnings- eller distributionskedjan, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller den verksamhet som bedrivs där kan orsaka hälsofara, äventyra riktigheten eller tillräckligheten när det gäller informationen om livsmedlet, vilseleda konsumenten eller annars strider mot livsmedelsbestämmelserna. Tillsynsmyndigheten ska förordna att överträdelsen ska upphöra omedelbart eller inom en viss tid.*

I 55 § livsmedelslagen ingår en allmän bestämmelse om åtgärder vid överträdelse av livsmedelsbestämmelserna som är så övergripande som möjligt och därför kan tillämpas som åtgärd för att tvinga en part att iakttä livsmedelslagstiftningen i alla sådana fall där det har skett ett brott mot livsmedelsbestämmelserna. Ett



föreläggande om att avhjälpa missförhållandet som ges med stöd av bestämmelsen kan anses vara det lindrigaste av tvångsmedlen och det ska tillgripas om de i 53 § nämnda uppmaningarna inte leder till att läget som strider mot bestämmelserna avhjälps eller om en uppmaning på grund av upprepad försummelse eller annan orsak inte anses vara tillräcklig. Föreläggandet är inte bundet till förseelsens eller försummelsens omfattning och därför kan det meddelas för att rätta till såväl allvarliga som små missförhållanden.

Ett sådant föreläggande som avses i 55 § livsmedelslagen kan meddelas också i sådana fall då det rör sig om en hälsofara. Till skillnad från 56 § livsmedelslagen, i vilken det ingår bestämmelser om tillgripande av tvångsmedel vid allvarlig hälsofara, förutsätter meddelandet av ett föreläggande inte att det föreligger en allvarlig, omedelbar eller akut hälsofara utan det räcker att man har konstaterat att det är möjligt att livsmedelssäkerheten äventyras.

10.1.1 Hälsofara eller annan överträdelse av bestämmelserna som konstaterats i ett livsmedels produktions-, bearbetnings- eller distributionskedja, i en livsmedelslokal, på ett primärproduktionsställe eller i en verksamhet

Om ett livsmedels produktions-, bearbetnings- eller distributionskedja, en livsmedelslokal, ett primärproduktionsställe eller den verksamhet som bedrivs där kan orsaka **hälsofara**, kan tillsynsmyndigheten förelägga att missförhållandet ska avhjälpas. Ett sådant föreläggande kan meddelas till exempel om förhållandena eller verksamheten är förknippad en sådan hygienisk risk som kan orsaka hälsofara, men som inte nödvändigtvis förutsätter meddelande av ett sådant förbud som avses i 56 § livsmedelslagen.

Exempel:

- I bakre rummet på ett detaljhandelsställe förvaras såväl förpackade som oförpackade livsmedel. Nedre hörnet på dörren som leder från rummet direkt till lastbryggan har gått sönder så att smådjur och insekter kan ta sig in i livsmedelslokalen. Att skadedjur kan ta sig in i en livsmedelslokal orsakar en sådan hälsofara som avses i 55 § livsmedelslagen och därför förelägger tillsynsmyndigheten att springan i dörren omedelbart ska täppas till på ett sådant sätt att skadedjur hindras från att komma in i lokalen. Myndigheten förelägger också att dörren ska förnyas helt och hållet senast inom två veckor varefter tillsynsmyndigheten kommer för att kontrollera att föreläggandet har iakttagits.



Ett sådant föreläggande som avses i 55 § i livsmedelslagen kan meddelas också om verksamheten i **övrigt strider mot livsmedelsbestämmelserna**. Ett föreläggande kan meddelas till exempel då en företagaren trots uppmaning har försummat att vidta en överenskommen reparationsåtgärd eller att lämna in en ansökan eller anmälan som gäller livsmedelslokalen.

Då myndigheten meddelar ett föreläggande ska den bedöma om missförhållandet ska korrigeras **omedelbart** eller inom en **utsatt tid** som myndigheten fastställer. Av beslutet ska också vid behov framgå hur livsmedelsföretagaren ska förfara fram till dess att överträdelsen av bestämmelserna har avhjälppts. Myndigheten kan således till exempel förelägga att det inte är tillåtet att använda en livsmedelslokal eller anordning eller framställa en produkt innan företagaren påvisar att överträdelsen av bestämmelserna har avhjälppts.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten förelägger med stöd av 55 § livsmedelslagen att en butik ska rengöra anordningen som används vid framställning av köttfärs. Anordningen ska rengöras regelbundet och den får användas först då företagaren säkerställer att anordningen är ren genom att med hjälp av egenkontrollundersökningar påvisa att köttfärsen inte längre är av låg kvalitet.

Även om detta inte sägs i lagrummet, kan föreläggandet vid behov också meddelas som **temporärt** till exempel i syfte att utreda om verksamheten orsakar sådan hälsofara som kräver att permanenta förelägganden meddelas.

Om myndigheten försäkras sig om att missförhållandet kan avhjälpas på annat sätt, är det inte nödvändigt att meddela ett föreläggande om att missförhållandet ska avhjälpas.

10.1.2 Hälsofara som konstaterats i ett livsmedel eller annan överträdelse av bestämmelserna

Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 55 § livsmedelslagen förelägga att ett missförhållande ska avhjälpas, om livsmedlet eller informationen som getts om det kan orsaka en **hälsofara**. Om ett livsmedel inte kan anses vara säkert till exempel på grund av att det har möglat eller är förskämt eller innehåller hälsovådliga patogena bakterier, ska myndigheten förelägga att livsmedlet tas bort från handeln. Även tillsatser eller rester av bekämpningsmedel och andra främmande ämnen ger i allmänhet upphov till en sådan hälsofara som avses i lagrummet när de för dem



fastställda gränsvärdena överskrids, men hälsofaran är vanligen ändå inte så allvarlig eller omedelbar att det vore möjligt att ingripa i den på basen av 56 § livsmedelslagen.

En tillsynsmyndighet kan förelägga att ett missförhållande ska avhjälpas om ett livsmedel eller informationen om livsmedlet kan äventyra **riktigheten eller tillräckligheten hos informationen om livsmedlet, vilseleda konsumenten eller annars strider mot livsmedelsbestämmelserna**. Föreläggandet kan gälla till exempel korrigerande av sådan information i märkningarna på förpackningen eller i annan marknadsföring som är vilseledande eller bristfällig eller som annars strider mot bestämmelserna, eller lämnande av de anmälningar som lagstiftningen kräver (anmälan om berikning, anmälan om kosttillskott etc.) eller behandling av ett livsmedel på något sätt (t.ex. genom upphettning), om överträdelsen av bestämmelserna kan avhjälpas på detta sätt.

Myndigheten ska i sitt beslut förelägga om missförhållandet ska korrigeras **omedelbart** eller inom en av myndigheten fastställd **utsatt tid**. Samtidigt ska tillsynsmyndigheten försäkra sig om att de förelägganden som myndigheten meddelat iakttas och missförhållandena avhjälpas. Av tillsynsmyndighetens beslut ska vid behov framgå hur man ska förfara till exempel med livsmedlet eller verksamheten innan överträdelsen av bestämmelserna har avhjälpas.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten förelägger med stöd av 55 § i livsmedelslagen att en butik ska märka ut ursprungslandet som saknas på en förpackning med utländskt nötkött som affären förpackat och att produkten får överlåtas först efter att ursprungsmärkningen gjorts.

Ett föreläggande kan vid behov meddelas **temporärt** till exempel i syfte att utreda om ett livsmedel ännu kan användas som livsmedel eller vid framställning av ett annat livsmedel eller för något annat godtagbart användningsändamål.

Om felet är ringa, kan myndigheten tillåta import, saluhållande, servering eller annan överlåtelse av livsmedlet på bestämda villkor, om inte det allmänna intresset kräver att missförhållandet rättas till omedelbart. Som ett ringa fel kan endast betraktas ett sådant fel eller en sådan brist, som är betydelselös med tanke på konsumenten, såsom fel gruppsnamn för en tillsats eller att märkningen sista försäljningsdatum i strid mot bestämmelserna förkortats till exempel med "sfd". Företagaren ska ändå



åläggas att rätta till också sådana missförhållanden inom en utsatt tid som myndigheten fastställer.

Det är skäl att understryka att ett föreläggande som meddelats med stöd av 55 § livsmedelslagen inte hindrar att ett livsmedel senare med stöd av 59 § föreläggs att bortskaffas, om det inte är möjligt att få livsmedlet att överensstämma med bestämmelserna eller om det inte är möjligt att använda livsmedlet för något annat godtagbart ändamål.

Om myndigheten försäkras sig om att ett missförhållande kan avhjälpas på något annat sätt än genom att meddela förelägganden, är det inte nödvändigt att meddela ett föreläggande.

10.2 Förbud

Livsmedelslagen 56 § 1

- *En tillsynsmyndighet kan förbjuda primärproduktion, tillverkning, import, export, saluhållande, servering eller annan överlåtelse av ett livsmedel samt användning av livsmedlet i livsmedelstillverkning, om livsmedlet, informationen om livsmedlet, stadiet i produktions-, bearbetnings eller distributionskedjan, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller den verksamhet som bedrivs där orsakar allvarlig hälsofara eller om dessa med grundad anledning kan befaras orsaka hälsofara och hälsofaran inte kan förhindras på något annat sätt.*

Tillämpningsområdet för ett sådant förbud som avses i 56 § 1 mom. livsmedelslagen är så omfattande som möjligt på motsvarande sätt som ett sådant föreläggande som avses i 55 § livsmedelslagen. Tillämpningsområdet begränsas ändå av **relativitetsprincipen** som framgår av bestämmelsen och som förutsätter att hälsofaran måste vara allvarlig för att ett förbud ska kunna meddelas.

Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 56 § livsmedelslagen förbjuda sådan verksamhet som nämns i detta lagrum på grund av att verksamheten **orsakar allvarlig hälsofara**. Föreläggande av ett förbud förutsätter då att myndigheten med hjälp av undersökningar eller på något annat sätt obestridligt påvisar att det rör sig om en allvarlig hälsofara. Det nämnda kravet lindras ändå i lagrummet så att ett förbud också kan föreläggas om verksamheten **av grundad anledning kan befaras orsaka allvarlig hälsofara**. Ett förbud kan således meddelas om risken för en allvarlig



hälsofara identifieras och sannolikheten för att den förverkligas kan påvisas av grundad anledning.

Det kan röra sig om en allvarlig hälsofara till exempel då allvarliga brister i livsmedelshygienen uppdagas eller då allergener inte har angetts i märkningarna på förpackningen. Ett förbud kan enligt 56 § livsmedelslagen ändå meddelas endast i det fall att **hälsofaran inte kan hindras på något annat sätt**. Ett av myndigheten meddelat beslut om förbud behövs således inte, om hälsofaran till exempel i det ovan nämnda allergenfallet kan hindras genom att de bristfälliga märkningarna på förpackningen korrigeras innan produkten släpps ut på marknaden eller genom ett effektivt återkallande av produkten innan den har hunnit börja säljas till konsumenterna.

Ett förbud på grund av hälsofara kan under ovan nämnda förutsättningar komma i fråga till exempel i följande fall:

- ett livsmedel är tydligt förskämt, kontaminerat eller innehåller hälsovådliga ämnen (såsom patogena bakterier eller för stora mängder främmande ämnen såsom mykotoxiner eller tungmetaller)
- ett livsmedel har på opåkallat sätt blivit varmt eller tinat upp
- ett livsmedel har inte tillverkats i lokaler som uttryckligen är godkända för tillverkning av livsmedlet, såsom till exempel en köttprodukt på något annat ställe än i en anläggning
- en livsmedelslokal är till den grad ohygienisk att den av grundad anledning kan befaras orsaka allvarlig hälsofara.

Exempel:

- På ett försäljningsställe kan man förbjuda en sådan funktion som på grund av de livsmedelshygieniska riskerna av grundad anledning kan befaras orsaka en allvarlig hälsofara, såsom hantering av kött i en lokal som till sin hygiengrad och temperatur är olämplig för ändamålet. I ett sådant fall ska ett förbud meddelas om det inte är möjligt att hindra hälsofaran på något annat sätt.

10.3 Temporärt förbud

Livsmedelslagen 56 § 2 mom.

- *Förbudet kan vara temporärt under den tid ärendet utreds eller missförhållandet avhjälps. Det temporära förbudet gäller tills*



*tillsynsmyndigheten ger sitt slutliga avgörande i ärendet.
Tillsynsmyndigheten skall för sin egen del se till att behövliga utredningar utförs utan dröjsmål.*

Ett sådant förbud som avses i 56 § i mom. livsmedelslagen kan vara temporärt under den tid ärendet utreds eller missförhållandet avhjälpes. På samma sätt som ett slutgiltigt förbud förutsätter ett temporärt förbud att livsmedlet eller verksamheten anses orsaka eller av grundad anledning kan befaras orsaka en allvarlig hälsofara som inte kan hindras på något annat sätt.

Också om ett temporärt förbud ska myndigheten meddela ett överklagbart beslut. Förbudet gäller tills tillsynsmyndigheten har gett sitt slutliga avgörande i ärendet. På grund av att förbudet är temporärt ska myndigheten främja ett snabbt avgörande i ärendet genom att för egen del sörja för att nödvändiga utredningar görs utan dröjsmål.

10.4 Bortdragande av ett livsmedel från marknaden och information till allmänheten

Livsmedelslagen 57 § 1

- *En tillsynsmyndighet kan förelägga en livsmedelsföretagare att dra tillbaka ett livsmedel från marknaden, om livsmedelsföretagaren inte iakttar skyldigheten enligt artikel 19 i allmänna livsmedelsförordningen att dra tillbaka de livsmedel från marknaden som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet. Tillsynsmyndigheten kan bestämma att ett livsmedel ska återkallas också när den information som ges om livsmedlet i väsentlig grad strider mot livsmedelsbestämmelserna.*

Enligt EU:s allmänna livsmedelsförordning är det livsmedelsföretagaren som har det primära ansvaret för livsmedelssäkerheten. Artikel 19 i förordningen förpliktar en livsmedelsföretagare att dra bort ett livsmedel från marknaden, om företagaren anser eller med grundad anledning misstänker att det livsmedel som företagaren importerar, producerar, bearbetar, tillverkar eller distribuerar inte uppfyller kraven på livsmedelssäkerhet. Företagaren ska informera de behöriga myndigheterna om tillbakadragandet.

Om en livsmedelsföretagare inte iakttar den skyldighet som nämnts i ovan nämnda förordning, kan tillsynsmyndigheten med stöd av 57 § livsmedelslagen förelägga livsmedelsföretagaren att ta bort livsmedlet från marknaden. Föreläggandet kan



meddelas också i sådana fall då informationen om livsmedlet väsentligt strider mot livsmedelsbestämmelserna.

Livsmedelslagen 57 § 2

- *Om en livsmedelsföretagare inte iakttar skyldigheten enligt artikel 19 i allmänna livsmedelsförordningen att informera konsumenterna, kan tillsynsmyndigheten på livsmedelsföretagarens bekostnad informera allmänheten om livsmedel som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet.*

Om en produkt som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet kan ha nått konsumenten ska livsmedelsföretagaren på ett effektivt och noggrant sätt informera konsumenterna om varför livsmedlet dragits tillbaka från marknaden, och vid behov återkalla livsmedel som konsumenterna redan har erhållit, om andra åtgärder är otillräckliga för att upprätthålla en hög hälsoskydds nivå. Om denna skyldighet inte iakttas, kan tillsynsmyndigheten tillämpa livsmedelslagen och på livsmedelsföretagarens bekostnad informera allmänheten om livsmedel som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet.

Även de kommunala myndigheterna ska vid behov börja vidta sådana åtgärder som avses i 57 § livsmedelslagen för att dra tillbaka sådana livsmedel från marknaden som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet.

Livsmedelsverket har utarbetat anvisningar till livsmedelsföretagarna om tillbakadragande från marknaden och om information till myndigheter och konsumenterna. Anvisningen finns på [Livsmedelsverkets webbplats](#).

10.5 Omhändertagande

Livsmedelslagen 58 § 1

- *En tillsynsmyndighet kan omhänderta ett livsmedel, om livsmedlet orsakar omedelbar hälsofara eller om det finns skäl att misstänka att livsmedlet kan medföra omedelbar hälsofara och de övriga åtgärder som avses i denna lag inte kan anses vara tillräckliga. Omhändertagandet skall ske i vittnes närvaro. Den som fråntagits livsmedlet skall ges ett intyg av vilket framgår mängden egendom som har omhändertagits och orsaken till omhändertagandet.*



Bestämmelsen i 58 § livsmedelslagen kompletterar de administrativa tvångsmedlen som nämnts i livsmedelslagen på ett sådant sätt att tillsynsmyndigheten med stöd av den kan omhänderta ett livsmedel i en situation där övriga åtgärder som avses i lagen inte kan anses vara tillräckliga. En sådan situation kan det röra sig om, då man bedömer att ett av myndigheten meddelat föreläggande eller förbud inte ens förstärkt med vite vore tillräckligt för att hindra användning eller överlåtelse av ett sådant livsmedel som har konstaterats eller befaras strida mot kraven på livsmedelssäkerhet.

Ett omhändertagande kan således tillgripas endast i en sådan situation då ett livsmedel orsakar eller av grundad anledning kan befaras orsaka **hälsofara**. Enbart hälsofara berättigar dock inte till omhändertagande utan faran måste också vara **omedelbar**. Med omedelbar avses ändå inte endast att följderna framkommer snart efter att en person ätit av livsmedlet utan det rör sig om en omedelbar hälsofara också då ett livsmedel bedöms kunna orsaka sjukdom också på längre sikt.

Exempel:

- En matförgiftning som sannolikt följer av att man äter ett förskämt livsmedel, är ett typiskt exempel på en omedelbar hälsofara. Hälsofaran är ändå omedelbar också i det fallet att man vet att ett livsmedel innehåller ett ämne som är hälsovådligt, såsom ochratoxin, som senare kan orsaka en allvarlig sjukdom. Om å andra sidan ett livsmedel innehåller ett skadligt bekämpningsmedel som endast i ringa omfattning överskrider gränsvärdet, orsakar ett engångsintag i allmänhet inte en omedelbar risk att insjukna. Om överskridningen ändå är påfallande stor, kan halten av bekämpningsmedlet orsaka också omedelbar hälsofara.

Tillsynsmyndigheten meddelar med stöd av 58 § livsmedelslagen ett skriftligt beslut om omhändertagande av ett livsmedel. Beslutet om omhändertagande kan även meddelas muntligen, om det är nödvändigt på grund av att saken är brådskande (förvaltningslagen 43 §). I en sådan situation kan även en kommunal tjänsteinnehavare meddela ett muntligt eller skriftligt beslut (63 §). Omhändertagandet ska ske i vittnes närvaro och mängden egendom som omhändertagits och orsaken till omhändertagandet ska antecknas på det intyg som ska ges till den som innehaft livsmedlet.

Livsmedelslagen 58 § 2

- *Egendom som har omhändertagits kan vid behov förvaras i livsmedelslokalen eller på primärproduktionsstället. Egendomen skall vara*



märkt på lämpligt sätt eller förvaras i ett förseglat eller på annat sätt märkt lagerutrymme. Under den tid som går åt till eventuella undersökningar för att bedöma den hälsofara som egendomen medför skall egendomen om möjligt förvaras så att kvaliteten inte försämras.

Ett omhändertagande kan med tanke på de grundläggande rättigheterna anses vara en yttersta åtgärd, eftersom det innebär att besittningen av ett livsmedel överförs från livsmedelsföretagaren till myndigheten. Ett beslut om omhändertagande förutsätter ändå nödvändigtvis inte att myndigheten också tar livsmedlen i fysisk besittning. Omhändertagandet har en juridisk betydelse och därför räcker det att den omhändertagna egendomen specificeras på ett identifierbart sätt eller åtskiljs på något annat sätt och antecknas som omhändertagen av tillsynsmyndigheten.

10.6 Brådskande åtgärder

Livsmedelslagen 63 §

- *I brådskande fall har en kommunal tjänsteinnehavare på vilken inte överförs den behörighet att använda administrativa tvångsmedel som avses i 32 § 3 mom. i denna lag och som utför uppgifter i anslutning till livsmedelstillsynen rätt att använda sådana administrativa tvångsmedel som avses i 55, 56 och 58 §. Beslut som tjänsteinnehavaren fattar med stöd av denna paragraf skall utan dröjsmål föras till den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn för behandling.*

Livsmedelstillsynen kan kräva snabba åtgärder i sådana situationer då den livsmedelssäkerhet som avses i EG:s allmänna livsmedelsförordning (artikel 14) eller skyddet av konsumenternas intressen (artikel 8) äventyras. Av den orsaken har en kommunal tjänsteinnehavare rätt att direkt på basen av lagen tillgripa sådana administrativa tvångsmedel som avses i livsmedelslagen genom att meddela förelägganden (55 §) eller förbud (56 §) som är nödvändiga för att avhjälpa en överträdelse av livsmedelsbestämmelserna eller att omhänderta ett livsmedel som en försiktighetsåtgärd (58 §).

En kommunal tjänsteinnehavares rätt att tillgripa sådana administrativa tvångsmedel som avses i lagrummet förutsätter att det rör sig om en situation som kräver **brådskande åtgärder**. Sådana fall är enligt motiveringarna till lagrummet till exempel situationer då en allergen som ingår i ett livsmedel inte har nämnts i märkningarna på förpackningen och snabba åtgärder krävs för att hindra att produkten når konsumenten och att en eventuell hälsofara uppkommer. Det kan också hända att



det är nödvändigt att brådskande avbryta verksamheten i en livsmedelslokal under den tid som undersökningar görs, om myndigheten har fått veta om att en matförgiftning misstänks och de administrativa tvångsmedlen som avses i lagrummet är nödvändiga för att hindra en hälsofara.

Det är viktigt att komma ihåg att brådska i sig inte kan användas som orsak att låta bli att höra en part. Även i sådana här fall ska en part höras i enlighet med 34 § i förvaltningslagen, om det inte föreligger en i 34 § 2 mom. nämnd grund för att låta bli att höra en part (se ovan punkt 8.2.3).

Brådska eliminerar inte skyldigheten att motivera beslutet och därför måste en motivering framföras också i sådana fall. Möjligheten att söka ändring i ett beslut som en kommunal tjänsteinnehavare har meddelat med stöd av 63 § livsmedelslagen har beskrivits ovan i punkt 9.6.2.

10.7 Beslut om användning och förstöring av ett livsmedel och efterkontroll

Livsmedelslagen 59 §

- *En tillsynsmyndighet beslutar för vilka ändamål ett livsmedel som strider mot livsmedelsbestämmelserna får användas eller överlåtas, om det inte är möjligt att ändra livsmedlet så att det överensstämmer med bestämmelserna. Om det inte är möjligt att använda livsmedlet eller om hälsoaspekter eller livsmedelsbestämmelserna det förutsätter, skall föreläggande meddelas om att livsmedlet skall förstöras.*
- *Tillsynsmyndigheten skall sätta ut en skälig tid inom vilken livsmedelsföretagaren skall iaktta ett beslut som givits med stöd av 1 mom. Tillsynsmyndigheten skall fatta ett i 1 mom. avsett beslut utan dröjsmål. När beslutet fattas skall man eftersträva en situation där den ekonomiska förlusten för ägaren blir så liten som möjligt.*

Syftet med administrativa tvångsmedel som riktas mot ett livsmedel är att säkerställa att livsmedlen är säkra och annars följer livsmedelsbestämmelserna. Om det inte är möjligt att ändra ett livsmedel så att det överensstämmer med bestämmelserna, ska tillsynsmyndigheten med stöd av 59 § livsmedelslagen besluta för vilka ändamål livsmedlet får användas eller överlåtas. Om det inte är möjligt att använda livsmedlet eller om hälsoaspekter eller livsmedelsbestämmelserna det förutsätter, skall föreläggande meddelas om att livsmedlet ska förstöras. I ett beslut om att ett livsmedel ska förstöras ska i varje fall klart konstateras att produkten inte kan användas som livsmedel.



Ett beslut om användning eller förstöring av ett livsmedel kan meddelas som en del av det egentliga beslutet om tvångsmedel eller som ett separat beslut som meddelas senare. Då ett beslut om användning eller förstöring av ett livsmedel fattas ska särskild uppmärksamhet fästas vid två saker:

- 1) att det säkerställs att livsmedlet som strider mot bestämmelserna inte återinförs i livsmedelskedjan, och
- 2) att ägarens ekonomiska förlust blir så liten som möjligt.

Då en myndighet bereder ett beslut om användning eller förstöring av ett livsmedel ska myndigheten således beakta sina möjligheter att övervaka att beslutet verkställs. Denna s.k. efterkontroll, dvs. övervakningen av det nya användningsändamålet, återinförandet eller förstörandet av ett livsmedelsparti utgör en viktig del av livsmedelstillsynen och därför föreligger det ofta skäl att anteckna detaljerade bestämmelser om efterkontrollen i den egentliga beslutshandlingen. Att detaljerna antecknas underlättar också genomförandet av efterkontrollen och gör den smidigare då behovet av myndighetens närvaro i olika stadier har planerats i förväg och antecknats i beslutet.

Då man överväger nya användningsändamål för ett livsmedel ska man först utreda företagarens uppfattning om saken, dvs. kartlägga de användningsändamål eller överlåtelsealternativ som företagaren överhuvudtaget är intresserad av. Om företagaren ännu vill utreda vilket alternativ som är bäst med tanke på de ekonomiska förlusterna (t.ex. mellan alternativen återinförande och förstörande), kan olika alternativ antecknas i beslutet om tvångsmedel, förutsatt att det i samband med alternativen fastställs på vilket sätt förstörandet eller återinförandet görs så att tillsynsmyndigheten har en möjlighet att övervaka det. Livsmedlets duglighet som foder ska utredas innan man tar ställning till det användningsändamålet i beslutet.

Förutom att företagarens åsikt beaktas vid utarbetande av ett beslut om användning eller förstöring av ett livsmedel kan myndigheten också på andra sätt inverka på att ägarens ekonomiska förlust blir så liten som möjligt. Att köpet hävs och livsmedelspartiet returneras till säljaren borde till exempel allt enligt möjlighet tillåtas. Om livsmedelspartiet returneras till en inhemsk säljare eller till en säljare som är verksam i en annan medlemsstat, bör man se till att den behöriga finländska eller utländska tillsynsmyndigheten informeras om livsmedelspartiet som returneras.

I artikel 12 i kontrollförordningen ingår bestämmelser om situationer då livsmedel som strider mot bestämmelserna returneras till ett land utanför EU. En returnering



förutsätter att de behöriga myndigheterna i destinationslandet uttryckligen har gått med på att livsmedelspartiet returneras efter att först ha erhållit fullständig information om de orsaker och förhållanden på grund av vilka det inte var möjligt att släppa ut livsmedlen eller fodren i fråga på gemenskapsmarknaden.

Ett livsmedelsparti kan också ha ett sådant fel att det enda alternativet är att förstöra det. Också då kan tillsynsmyndigheten påverka storleken på företagarens ekonomiska förlust genom att se till att företagaren får ett av tillsynsmyndigheten utarbetat förstöringsintyg över livsmedelspartiet som förstörts. För att tillsynsmyndigheten ska kunna utfärda ett förstöringsintyg ska denna försäkra sig om att det uttryckligen är det livsmedelsparti som är föremål för beslutet som har förstörts. Företagarens möjlighet att få sina pengar tillbaka i samband med hävandet av köpet blir väsentligt bättre, om han för den som sålde livsmedelspartiet kan visa upp ett av livsmedelstillsynsmyndigheten utarbetat intyg över att det felaktiga livsmedelspartiet förstörts.

I paragrafen förpliktas tillsynsmyndigheten att **utan dröjsmål fatta beslutet** om användning eller förstöring av ett livsmedel vilket helt klart är ett krav som kompletterar företagarens rättsskydd. Å andra sidan förutsätts i paragrafen att myndigheten i beslutet fastställer en **utsatt tid** för vidtagandet av åtgärder. Såväl kravet att beslutet fattas utan dröjsmål som kravet att en utsatt tid fastställs underlättar tillsynsmyndighetens arbete eftersom de bidrar till att hindra att ärenden som gäller användning eller förstöring livsmedel förblir oavslutade och oavgjorda för en lång tid.

10.8 Återkallelse av godkännandet av en livsmedelslokal

Livsmedelslagen 61 §

- *Tillsynsmyndigheten kan helt eller delvis återkalla sitt beslut om att godkänna en livsmedelslokal, om hälsofara inte kan förhindras på något annat sätt. Ett godkännande kan också återkallas, om livsmedelslokalen eller den verksamhet som bedrivs där väsentligen strider mot livsmedelsbestämmelserna och livsmedelsföretagaren inte har iakttagit ett föreläggande eller förbud som tillsynsmyndigheten har meddelat med stöd av 55 eller 56 §. Ett godkännande kan också återkallas för en viss tid.*

Den tillsynsmyndighet som godkänt livsmedelslokalen genom sitt beslut kan på vissa grunder återkalla sitt godkännande. Återkallandet är den yttersta åtgärden av de administrativa tvångsmedlen, eftersom man genom att lägga ned verksamheten i



livsmedelslokalen starkast ingriper i friheten att idka näring som grundlagen tryggar. Av den orsaken kommer ett återkallande i regel på fråga först efter att de övriga tvångsmedlen i livsmedelslagen inte har haft någon effekt eller inte är tillräckliga för att avhjälpa överträdelsen av livsmedelsbestämmelserna. Det är skäl att notera att en tillsynsmyndighet inte kan överföra den behörighet som avses i 61 § livsmedelslagen till en tjänsteinnehavare som lyder under tillsynsmyndigheten (se ovan punkterna 5.3 och 10).

Godkännandet av en livsmedelslokal kan enligt lagrummet återkallas, om livsmedelslokalen eller den verksamhet som där bedrivs **äventyrar livsmedelssäkerheten**. Hotet om hälsofara måste vara **verkligt**; enbart **en misstanke utgör inte en tillräcklig orsak** till ett återkallande. Inte heller då kommer ett återkallande på fråga, om det är möjligt att avvärja hälsofaran på något annat sätt, såsom med förelägganden eller förbud som en myndighet meddelar. I det fall att dessa åtgärder inte är tillräckliga för att avhjälpa hälsofaran, kan myndigheten utan ovannämnda åtgärder vidta omedelbara åtgärder för att återkalla godkännandet av livsmedelslokalen.

Ett godkännande av en livsmedelslokal kan utom av orsaker som hänför sig till livsmedelssäkerheten under vissa förutsättningar också återkallas av andra orsaker. Det är möjligt, om livsmedelslokalen eller verksamheten som bedrivs där **väsentligt strider mot livsmedelsbestämmelserna**. En återkallelse förutsätter i det fallet ändå att **livsmedelsföretagaren inte har iakttagit de förelägganden och förbud** som tillsynsmyndigheten har meddelat med stöd av 55 och 56 § livsmedelslagen i syfte att få livsmedelslokalen eller verksamheten som bedrivs där att uppfylla kraven i livsmedelslagstiftningen.

En livsmedelslokal eller den verksamhet som bedrivs där strider väsentligt mot livsmedelsbestämmelserna till exempel då det rör sig om allvarliga brister och försummelse som hänför sig till livsmedelshygienen som ändå inte orsakar sådan hälsofara som direkt skulle leda till en återkallelse av godkännandet. Myndigheten ska då först försöka avhjälpa de allvarliga missförhållandena genom att meddela företagaren förelägganden och förbud i saken. Om företagaren inte iakttar de skyldigheter som påförts honom inom den utsatta tiden, kan godkännandet av livsmedelslokalen återkallas, om företagaren inte kan uppvisa en godtagbar och motiverad orsak för att ha låtit bli att iaktta skyldigheterna.

I enlighet med principen om förvaltningens ändamålsbundenhet är syftet med de administrativa tvångsmedlen att säkerställa att livsmedelslagen iakttas.



Relativitetsprincipen förutsätter åter att de åtgärder som vidtas ska dimensioneras enligt gärningens eller försummelsens art. Dessa principer ska beaktas också i samband med en återkallelse av en livsmedelslokal så att godkännandet återkallas **endast delvis**, om det räcker för att säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iakttas.

Exempel:

- I en detaljhandelsbutik hanteras kött i en sådan lokal i butiken som är olämplig för ändamålet på grund av temperaturen och andra hygieniska olägenheter som orsakas av att andra produkter hanteras i samma lokal. Företagaren har meddelats förelägganden och förbud i syfte att hindra verksamheten i fråga i lokalen på grund av de risker som hänför sig till livsmedelshygienen som är förknippade med den, men företagaren har inte iakttagit dem. Av den orsaken återkallas godkännandet av livsmedelslokalen för den lokals del, som används för hantering av kött.

Om det inte är möjligt att avlägsna en hälsofara eller en väsentlig överträdelse av livsmedelsbestämmelserna genom att delvis återkalla godkännandet av en livsmedelslokal, kan godkännandet vid behov återkallas **i sin helhet**.

Exempel

- En livsmedelsföretagare framställer limpör med inbakad fisk (kalakukko) i liten skala i en byggnad som har godkänts som livsmedelslokal och överlåter dem vidare till lokala detaljhandelsbutiker för försäljning. Som råvara i limporna används bl.a. livsmedel av animaliskt ursprung och därför förutsätter verksamheten ett anläggningsgodkännande. Livsmedelslokalen uppfyller ändå inte de krav som ställs på en anläggning i jord- och skogsbruksministeriets förordning (37/VLA/2006) om livsmedelshygien i livsmedel av animaliskt ursprung. Av den orsaken återkallar tillsynsmyndigheten med stöd av 61 § livsmedelslagen godkännandet av livsmedelslokalen eftersom verksamheten orsakar en hälsofara som inte kan hindras på något annat sätt.

En återkallelse av godkännandet av en livsmedelslokal är en **slutlig åtgärd** till följd av vilken rättigheterna som hänför sig till lokalen upphör att existera. Om företagaren vill inleda verksamheten på nytt måste han således ansöka om ett **nytt godkännande** av livsmedelslokalen. Det samma gäller en delvis återkallelse av ett godkännande av en livsmedelslokal.



Ett godkännande av en livsmedelslokal kan också återkallas **för en utsatt tid**, om livsmedelsföretagaren på ett trovärdigt sätt kan påvisa att en eventuell hälsofara eller annan väsentlig överträdelse av livsmedelsbestämmelserna kan avhjälpas under den tid som återkallelsen för en utsatt tid är i kraft. Då mister livsmedelsföretagaren inte sina uppnådda rättigheter utan de vilar på sätt och vis under denna tid.

10.9 Återkallelse av godkännandet av ett laboratorium

Livsmedelslagen 62 §

- *Livsmedelsverket kan återkalla godkännandet av ett laboratorium, om laboratoriet eller den verksamhet som där bedrivs i väsentlig grad strider mot de krav som ställs i 38 eller 40 § och laboratoriet inte avhjälpas bristerna trots Livsmedelsverkets föreläggande, och bristerna är allvarliga. Också ett temporärt godkännande kan återkallas.*
- *Livsmedelsverket kan återkalla ett godkännande under den tid behandlingen kräver, om bristen i verksamheten vid det godkända laboratoriet riskerar äventyra undersökningsresultatens tillförlitlighet.*

I motiveringarna till paragrafen uppräknas ett skriftligt kvalitetssystem, teknisk kompetens, tillförlitliga resultat, kompetent personal, ackreditering eller bedömning av personalen och kompetensen hos bedömningsorganet som krav för ett godkännande av ett laboratorium. I motiveringarna nämns som exempel på en allvarlig brist en situation där ett laboratorium upprepade gånger låter bli att anmäla om en hälsofara eller en situation där laboratoriet försummar att låta utföra en regelbunden bedömning. Livsmedelsverket kan återkalla ett godkännande under den tid behandlingen kräver, om bristen i verksamheten vid det godkända laboratoriet är sådan att den äventyrar undersökningsresultatens tillförlitlighet.

Forskningsresultatens tillförlitlighet skulle äventyras till exempel om laboratoriet på ett grovt sätt försummar att vidta de korrigerande åtgärder som bedömningsorganet förutsätter.

Endast Livsmedelsverket kan återkalla godkännandet av ett laboratorium.



10.10 Livsmedelsverkets beslut att tillgripa administrativa tvångsmedel

Livsmedelslagen 64 §

- *Livsmedelsverket fattar beslut om användning av sådana administrativa tvångsmedel som avses i 55–59 § när det gäller områden som är större än en kommun.*
- *Livsmedelsverket kan fatta beslut om användningen av administrativa tvångsmedel också inom området för en enda kommun, om verket med grundad anledning bedömer att de åtgärder som den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn vidtar inte räcker till för att förebygga hälsofara.*
- *Livsmedelsverket skall utan dröjsmål underrätta de berörda kommunerna om beslut verket fattat med stöd av 1 och 2 mom.*

För livsmedelstillsynen i Finland svarar till stor del de kommunala livsmedelstillsynsmyndigheterna. Avvikande från detta är Livsmedelsverket ändå behörig myndighet inom vissa delområden. Livsmedelsverket svarar bl.a. för livsmedelstillsynen i slakterier.

I 64 § livsmedelslagen ingår bestämmelser om så kallade övergripande administrativa tvångsmedel som Livsmedelsverket kan tillgripa och om Livsmedelsverkets rätt att ta ärenden till behandling. Med övergripande tvångsmedel avses sådana situationer då Livsmedelsverket beslutar om tillgripande av sådana administrativa tvångsmedel som avses i 55–59 § livsmedelslagen när det gäller områden som är större än en kommun. Ett sådant beslut är till exempel ett förbud mot saluhållande av ett livsmedel som gäller ett livsmedel som säljs runtom i Finland. I sådana fall är det Livsmedelsverket som tyr sig till administrativa tvångsmedel i stället för den kommunala myndigheten.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten i den kommun där ett livsmedel tillverkas förelägger med stöd av 57 § livsmedelslagen tillverkaren av livsmedlet att ta bort livsmedlet från marknaden även i det fall att livsmedlet som strider mot bestämmelserna har spritt sig från kommunens område till andra kommuner. Om det däremot skulle röra sig om till exempel ett livsmedel som importerats av flera olika importörer och som spritts till flera kommuners område, skulle beslutet om återkallelse fattas av Livsmedelsverket.



I 64 § 2 mom. livsmedelslagen ingår bestämmelser om sådana mycket exceptionella situationer då Livsmedelsverket kan tillgripa tvångsmedel också inom en kommuns område. Enligt lagrummet kan Livsmedelsverket fatta beslut om tillgripande av administrativa tvångsmedel, om man av grundad anledning bedömer att de åtgärder som den kommunala livsmedelstillsynsmyndigheten vidtar inte räcker till för att förebygga en hälsofara (s.k. rätt att ta ärenden till behandling).

Rätten att ta ärenden till behandling är avsedd att utnyttjas endast i mycket exceptionella situationer. Avsikten är inte att kommunen på detta sätt kan överföra sina uppgifter på Livsmedelsverket till exempel på grund av knappa resurser. Livsmedelsverket kan ändå utnyttja rätten att ta ärenden till behandling när man till exempel av konsumenter, en annan livsmedelsföretagare eller ett medium får veta om en situation då kommunens åtgärder är otillräckliga för att hindra en hälsofara. Eftersom Livsmedelsverket inte har bestämmanderätt över kommunerna, kan situationen i sådana fall bli problematisk, om förutsättningarna för ovannämnda övergripande tvångsmedel inte uppfylls.

Exempel:

- En kommunal livsmedelstillsynsmyndighet får veta att livsmedel och biprodukter hanteras i samma lokaliteter och med samma redskap i en företagares anläggning. Om den kommunala tillsynsmyndigheten inte vidtar åtgärder för att hindra användningen av samma lokaler och redskap, måste den kommunala tillsynsmyndighetens åtgärder av grundad anledning anses vara otillräckliga för att hindra en hälsofara och Livsmedelsverket kan då besluta tillgripa administrativa tvångsmedel på det sätt som avses i 42 § 2 mom. livsmedelslagen.

Då Livsmedelsverket tillgriper administrativa tvångsmedel inom en eller flera kommuners område, ska verket utan dröjsmål informera kommunerna i fråga om beslutet man fattat.

10.11 Förbud mot marknadsföring

Livsmedel marknadsförs bl.a. på webben, i tidningar, i televisionen och i butiker. Märkningarna på förpackningarna är också marknadsföring av livsmedel.

De kommunala livsmedelstillsynsmyndigheterna övervakar all marknadsföring av livsmedel som en del av den övriga livsmedelstillsynen och kan vid behov ingripa i



marknadsföringen genom att tillgripa administrativa tvångsmedel. En kommunal myndighet kan ingripa i marknadsföring som strider mot bestämmelserna genom att ty sig till ett sådant föreläggande som avses i 55 § livsmedelslagen eller genom att förbjuda saluhållande av ett livsmedel med stöd av 56 §. Ett beslut om förbud förutsätter att informationen som getts om livsmedlet i marknadsföringen orsakar eller av grundad anledning kan befaras orsaka en allvarlig hälsofara och att hälsofaran inte kan hindras på något annat sätt.

Sådana administrativa tvångsmedel som avses i 65, 66 och 66 a § livsmedelslagen kan tillgripas endast av Livsmedelsverket.

Livsmedelslagen 65 § 1 mom.

- *Livsmedelsverket kan förbjuda en livsmedelsföretagare att fortsätta med marknadsföring som strider mot livsmedelsbestämmelserna eller förbjuda denna att återuppta sådan typ av marknadsföring eller med sådan jämförbar marknadsföring. Förbudet kan också vara temporärt, varvid det gäller tills Livsmedelsverket har gett sitt slutliga avgörande i ärendet.*

Livsmedelsverket kan med stöd av 65 § livsmedelslagen **förbjuda** en livsmedelsföretagare att fortsätta med marknadsföring som strider mot livsmedelsbestämmelserna eller att återuppta sådan eller med sådan jämförbar marknadsföring. Förbudet kan också meddelas **temporärt** och det är ändamålsenligt till exempel i sådana fall, då det till marknadsföringen hänför sig sådana faktorer, som kräver tilläggsutredningar innan det **slutliga beslutet** kan ges.

Livsmedelslagen 65 § 2 mom.

- *Om det vid marknadsföringen av ett livsmedel lämnas uppgifter som kan medföra allvarlig hälsofara eller om marknadsföringen av ett livsmedel på ett väsentligt sätt strider mot sanningen eller är vilseledande, kan Livsmedelsverket, utöver de åtgärder som nämns i 1 mom., vidta åtgärder enligt 56–58 § tills marknadsföringen överensstämmer med bestämmelserna.*

Livsmedelsverket kan ingripa i överlåtelsen av ett livsmedel med sådana tvångsmedel som avses i 56 – 58 § livsmedelslagen, om **marknadsföringen av livsmedlet kan orsaka en allvarlig hälsofara**. En sådan situation rör det sig om, när ett livsmedel marknadsförs för botande av en sjukdom och man misstänker att påkallad behandling med läkemedel på grund av marknadsföringen ersätts med intag av livsmedlet. Om livsmedelsföretagaren inte iakttar det marknadsföringsförbud som



getts i syfte att hindra marknadsföring som orsakar hälsofara, kan Livsmedelsverket med stöd av 56 § livsmedelslagen förbjuda överlåtelse av livsmedlet tills marknadsföringen av det har ändrats så att den överensstämmer med livsmedelsbestämmelserna.

Utom vid allvarlig hälsofara kan Livsmedelsverket ty sig till sådana tvångsmedel som avses i 56–58 § livsmedelslagen om **marknadsföringen av ett livsmedel på ett väsentligt sätt strider mot sanningen eller är vilseledande**. Om företagaren inte iakttar marknadsföringsförbudet som meddelats för att hindra väsentligt vilseledande marknadsföring, kan Livsmedelsverket med stöd av 57 § livsmedelslagen förelägga att livsmedlet tas bort från marknaden tills marknadsföringen av livsmedlet överensstämmer med livsmedelsbestämmelserna.

Livsmedelsverket kan med stöd av 66 a § livsmedelslagen (ändring 1397/2019) bestämma att en webbplats eller del av en webbplats som administreras eller används av en livsmedelsföretagare ska läggas ner, om det är uppenbart att ett livsmedel som saluförs via den eller uppgifter som lämnas om livsmedlet orsakar eller av grundad anledning kan befaras orsaka fara för människors hälsa eller vilseleda konsumenter på ett väsentligt sätt eller på något annat sätt väsentligen strida mot livsmedelsbestämmelserna.

10.12 Rättelse av marknadsföring

Livsmedelslagen 66 §

- *När Livsmedelsverket meddelar förbud enligt 65 § kan verket förelägga den livsmedelsföretagare som förbudet gäller att inom utsatt tid rätta marknadsföringen, om detta bör anses nödvändigt på grund av uppenbara olägenheter som marknadsföringen förorsakar. I sitt beslut kan Livsmedelsverket bestämma att rättelsen av marknadsföringen skall genomföras i samma utsträckning som den marknadsföring som är föremål för rättelsen.*

Förbudet mot marknadsföring räcker i sig inte för att rätta till sådana felaktiga uppfattningar som kan ha uppstått till följd av marknadsföring som strider mot sanningen eller annars är vilseledande. Av den orsaken har Livsmedelsverket i sådana fall utöver marknadsföringsförbudet också en möjlighet att med stöd av 66 § livsmedelslagen ålägga livsmedelsföretagaren att rätta marknadsföringen som strider mot livsmedelsbestämmelserna, om detta anses vara nödvändigt i syfte att eliminera



de uppenbara olägenheter som marknadsföringen orsakar. Rättelsen kan då föreläggas bli genomförd i samma utsträckning som marknadsföringen genomförts.

10.13 Tillämpning av konsumentskyddslagen och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet

Livsmedelslagen 67 §

- *Utöver det som föreskrivs i 65 och 66 § tillämpas bestämmelserna om marknadsföring i konsumentskyddslagen (38/1978) och i lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (1061/1978).*

Med stöd av 67 § i livsmedelslagen tillämpas också konsumentskyddslagen (381/1978) och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (1061/1978) på marknadsföring av livsmedel.

10.14 Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande

Livsmedelslagen 68 §

- *Tillsynsmyndigheten kan förena ett föreläggande eller förbud som meddelats med stöd av denna lag med vite eller hot om tvångsutförande eller avbrytande. I ärenden som gäller vite och hot om tvångsutförande och avbrytande iakttas i övrigt viteslagen (1113/1990).*

10.14.1 Vite

Föreskrifter om meddelande av vite ges i viteslagen (1113/1990). En myndighet får förelägga vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande när så stadgas i lag (4 §).

En myndighet för livsmedelstillsyn kan med stöd av bestämmelsen i livsmedelslagen förena ett föreläggande eller förbud som myndigheten meddelat med vite (68 §). I en kommun föreläggs vite av en av kommunen utnämnd **nämnd** eller något annat **kollegialt organ** (kommunal tillsynsmyndighet) som i kommunen svarar för den tillsyn som avses i livsmedelslagen. En **kommunal tjänsteinnehavare kan inte förelägga vite** eftersom en nämnd eller annat organ kan överföra sina befogenheter till en tjänsteinnehavare endast för tillgripande av sådana administrativa tvångsmedel (32 §) som avses i 55–60 § livsmedelslagen.



Vite föreläggs genom att parten åläggs att uppfylla ett av tillsynsmyndigheten meddelat föreläggande eller förbud (**huvudförpliktelsen**) vid vite. Om flera förpliktelser ingår i ett beslut, ska ett separat vite föreläggas för varje förpliktelse (VL 6 §). Ett föreläggande som en kommunal tjänsteinnehavare som övervakar tillsynsobjektet har meddelat kan också förenas med vite. Vitesbeloppet fastställs beaktande huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades betalningsförmåga och övriga omständigheter som påverkar saken (VL 8 §).

Vitet föreläggs i två faser så att livsmedelsföretagaren först föreläggs huvudförpliktelsen och huvudförpliktelsen förenas med vite (**föreläggande av vite**). Om företagaren, trots vite, inte iakttar huvudförpliktelsen, kan föreläggas att vitet verkställs (**verkställande av vite**).

En **part ska höras** innan vite föreläggs eller ett beslut om verkställande av vite fattas (VL 22 §). Förfarandet är följande:

- hörande då vite föreläggs
- beslut om föreläggande av vite
- hörande då vite verkställs
- beslut om verkställande av vite.

Vite kan riktas endast mot en sådan **part** som har rättslig och faktisk möjlighet att uppfylla huvudförpliktelsen (VL 7 §). Av **vitesföreläggandet** ska tydligt framgå vad parten har förpliktats till och den tidpunkt när, före vilken eller från vilken huvudförpliktelsen ska uppfyllas. Den **utsatta tidens** längd ska fastställas beaktande huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades möjligheter att uppfylla förpliktelsen och andra omständigheter som inverkar på saken (VL 6 §).

Vitet föreläggs enligt 6 § viteslagen till ett visst belopp (**fast vite**) eller så att dess storlek bestäms på basis av tiden (**löpande vite**). Fast vite föreläggs till ett visst belopp i euro. Storleken på ett löpande vite fastställs på basis av tiden så att det omfattar ett fast grundbelopp och ett tilläggsbelopp som alltid läggs till grundbeloppet efter en bestämd tid, om förpliktelsen inte har uppfyllts. Fördelen med ett löpande vite jämfört med ett fast vite är att dess effekt blir större med tiden. Ett fast vite måste alltid dömas att betalas innan ett nytt vite kan föreläggas.

Innan vite föreläggs ska tillsynsmyndigheten överväga om det är ändamålsenligt att ty sig till vite. Ett vite effektiverar knappast de meddelade föreläggandena till exempel när det skulle förutsätta avsevärda kostnader för företagaren, om denne vill åtgärda en livsmedelslokal eller anläggning som är i dåligt skick så att den uppfyller



livsmedelsbestämmelserna. Om denna inte annars heller har råd med nödvändiga reparationer borde man snarare överväga att återkalla godkännandet i stället för att förelägga vite.

Vite kan utnyttjas som sanktion till exempel i sådana situationer då det rör sig om upprepade brott mot bestämmelserna eller om ett brott mot ett föreläggande som tillsynsmyndigheten meddelat. Som exempel på det kan nämnas brister i användningen av identifieringsmärket eller lindriga brister i egenkontrollen i anläggningen. Användning av ett vite förutsätter ändå inte att verksamheten som strider mot bestämmelserna eller föreläggandena upprepas utan vite kan föreläggas, om det är nödvändigt att effektivera ett beslut med hot om vite.

Ett vite kan **dömas ut**, om en part utan giltig orsak har underlåtit att uppfylla huvudförpliktelsen. Ett vite kan dömas ut till nedsatt belopp om huvudförpliktelsen till väsentlig del har uppfyllts, om den förpliktades betalningsförmåga avsevärt har försvagats eller om det finns någon annan grundad anledning att nedsätta vitet.

Den myndighet som har förelagt ett vite dömer också ut det. För att vitet ska kunna dömas ut krävs att beslutet om vitesföreläggande har vunnit laga kraft, om man inte i beslutet har bestämt att det ska iakttas trots att ändring har sökts (VL 10 §) Då vite döms ut ska **parten höras** i enlighet med förvaltningslagen, vilket är viktigt också därför att det i sammanhanget kan framkomma faktorer som inverkar på vitesbeloppet eller som annars bör beaktas.

Enligt 79 § livsmedelslagen kan den som bryter mot ett förbud eller åläggande som har förenats med vite lämnas ostraffad för samma gärning. I detta fall anses ett vite som förelagts vara en tillräcklig påföljd för underlåtelse att iakttä bestämmelser och förelägganden.

10.14.2 Hot om tvångsutförande och avbrytande

Hot om tvångsutförande föreläggs genom att parten åläggs att uppfylla huvudförpliktelsen med risk för att det som han har låtit bli att göra utförs på hans bekostnad (VL 14 §). Föreläggande av hot om tvångsutförande kan bli aktuellt till exempel när en livsmedelslokal eller anläggning inte iakttar tillsynsmyndighetens föreläggande om hantering av ett avvisat parti. I ett **hot om avbrytande** som förelagts för att huvudförpliktelsen ska iakttas ingår en möjlighet att arbetet avbryts eller användningen av en anordning hindras, vilket kan bli aktuellt till exempel då ett



föreläggande som meddelats av tillsynsmyndigheten gällande rengöringen av en anordning som används vid tillverkning av livsmedel inte iakttas.

I en kommun föreläggs hot om tvångsutförande eller avbrytande av en av kommunen utnämnd **nämnd** eller något annat **kollegialt organ** (kommunal tillsynsmyndighet) som i kommunen svarar för den tillsyn som avses i livsmedelslagen. En kommunal tjänsteinnehavare kan inte förelägga hot om tvångsutförande eller avbrytande eftersom en nämnd eller annat organ kan överföra sina befogenheter till en tjänsteinnehavare endast för tillgripande av sådana administrativa tvångsmedel (32 § 3 mom.) som avses i 55 - 60 § livsmedelslagen.

I ett beslut om hot om tvångsutförande eller avbrytande kan föreläggas att beslutet ska iakttas trots besvär, om inte tillsynsmyndigheten beslutar något annat. Om företagaren fortsättningsvis inte iakttar bestämmelserna i huvudförpliktelsen, kan myndigheten verkställa hotet om tvångsutförande eller avbrytande genom att i tillämpliga delar tillämpa bestämmelserna om verkställighet av vite (VL 15 §). Innan hot om tvångsutförande eller avbrytande föreläggs och också då beslut fattas om verkställande av hotet ska **en part höras** på det sätt som avses i förvaltningslagen (VL 22 §). Det är viktigt också av den orsaken att det då kan framkomma faktorer som inverkar på verkställandet eller som det annars är skäl att beakta.

Den myndighet som har beslutat om tvångsutförande eller avbrytande kan svara för utförandet eller avbrytandet genom att själv vidta nödvändiga åtgärder eller genom att låta någon annan myndighet eller en enskild person vidta åtgärderna. Enligt 82 § livsmedelslagen ska polisen på begäran ge tillsynsmyndigheterna handräckning vid utförandet av de uppgifter som avses i livsmedelsbestämmelserna.

11 DELGIVNING AV BESLUTET

Föreskrifter om delgivning av beslutet ingår i 54 § förvaltningslagen. Enligt paragrafen ska myndigheten utan dröjsmål delge ett beslut som man har fattat till en part och andra kända som har rätt att begära omprövning av beslutet eller att överklaga det genom besvär. En part ska delges varje beslut och avgörande som en myndighet har gjort och varje handling som påverkar behandlingen av ärendet och som har påverkat eller påverkar partens rättsliga ställning.

I förvaltningslagen ingår bestämmelser om olika delgivningsätt. **Beslut om administrativa tvångsmedel** ska alltid delges bevisligen eftersom det handlar om ett



förpliktande beslut och från delfåendet av det börjar en besvär- eller omprövningstid. **Bevislig delgivning** verkställs så att

- handlingen levereras till mottagaren per post mot mottagningsbevis eller
- handlingen bevisligen överlämnas till mottagaren eller dennes företrädare (personlig delgivning). I sådana fall ska utarbetas ett skriftligt intyg över delgivningen av vilket det framgår vem som verkställt delgivningen, vem som tagit emot den och vilken tidpunkten för delgivningen är (FL 60 § 2 mom.).

Om en myndighet anser att det finns skäl till det, kan en delgivning levereras bevisligen också som en **stämningssdelgivning** (FL 60 § 3 mom.) En stämningssdelgivning är motiverad till exempel då delgivning inte har lyckats med hjälp av ett mottagningsbevis. Så blir man tvungen att förfara till exempel i sådana fall då en part avsiktligt undviker ett delfående av ett beslut om administrativa tvångsmedel. Om detta delgivningssätt som vanligen utförs via en stämningssman ingår noggrannare föreskrifter i 11 kapitlet rättegångsbalken (4/1734).

Avvikande från bestämmelserna om delgivning i förvaltningslagen fastställs i **95 § kommunallagen** att parten sänds ett separat utdrag ur protokollet över beslutet med anvisningar om rättelseyrkande eller besvärundervisning **per brev**. En part anses ha fått del av beslutet sju dagar efter att brevet avsändes, om inte något annat påvisas. När det gäller beslut om tvångsmedel som meddelats med stöd av livsmedelslagen tillämpas ändå i allmänhet förvaltningslagens bestämmelser om delgivning.

Även **beslut som gynnar eller i övrigt är positiva** för mottagaren kan i allmänhet levereras som vanlig delgivning, dvs. som ett **brev per post**. Även då anses en privat mottagare ha fått del av handlingen sju dagar efter att brevet avsändes, om inte något annat påvisas.

12 EFTERKONTROLL AV BESLUT OM ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL

12.1 Föreläggande eller förbud som en tillsynsmyndighet meddelat

Beslut om administrativa tvångsmedel som fattas av tillsynsmyndigheter förutsätter vanligen efteråtgärder som hänför sig till kontroll av att besluten efterföljts. Då det rör sig om till exempel ett **föreläggande om att en överträdelse av livsmedelsbestämmelserna ska avhjälpas** ska tillsynsmyndigheten kontrollera att livsmedelsföretagaren vidtar nödvändiga åtgärder för att rätta till förseelsen eller



försummelsen inom utsatt tid. Om det **förelagts att ett livsmedel ska tas bort från marknaden**, ska tillsynsmyndigheten övervaka att företagaren vidtar den tillbakadragning som krävs. Om det är fråga om ett **förbud** som gäller ett livsmedel eller en verksamhet och som meddelats på grund av en allvarlig hälsofara, ska tillsynsmyndigheten säkerställa att förbudet iakttas tills missförhållandet som utgör grunden för förbudet har åtgärdats så att det överensstämmer med kraven på livsmedelssäkerhet.

Ett **föreläggande eller förbud** som en tillsynsmyndighet meddelat **gäller tillsvidare** och ända till att tillsynsmyndigheten i samband med en efterkontroll konstaterar att livsmedelsföretagaren har åtgärdat missförhållandet eller vidtagit annan nödvändig åtgärd. Föreläggandet eller förbudet behöver då inte upphävas med ett nytt beslut utan det räcker att tillsynsmyndigheten antecknar i kontrollprotokollet att förseelsen eller försummelsen har åtgärdats och att det meddelade föreläggandet eller förbudet inte längre är i kraft.

Om man i efterkontrollen konstaterar att de faktorer som utgör grunden för föreläggandet eller förbudet på grund av företagarens åtgärder väsentligt förändrats efter beslutet, kan i saken meddelas ett **nytt beslut** som beaktar de förändringar som skett och föreläggas om vilka krav som krävs för att missförhållandet ska kunna åtgärdas. Om ett föreläggande som myndigheten meddelat inte har iakttagits inom den utsatta tiden, kan tillsynsmyndigheten också med ett nytt beslut ge tilläggstid, förutsatt att livsmedelsföretagaren kommer med en giltig orsak till att han underlåtit att iakttä föreläggandet.

Det finns ingen orsak att upprepa ett föreläggande eller förbud, om det beslut som tillsynsmyndigheten meddelat inte har iakttagits och det saknas en giltig orsak till det. Myndigheten borde i stället ty sig till andra administrativa tvångsmedel som avses i livsmedelslagen för att få livsmedelsbestämmelserna iakttagna. Allt enligt fallet kan ett föreläggande eller förbud förenas med vite eller hot om tvångsutförande eller avbrytande eller så kan myndigheten omhänderta ett livsmedel under de förutsättningar som fastställts i 58 § livsmedelslagen. Om det handlar om en livsmedelslokal och verksamheten i den orsakar en hälsofara, kan godkännandet av den återkallas helt eller delvis, om hälsofaran inte kan hindras med ovannämnda eller andra åtgärder.

Med administrativa tvångsmedel som riktas mot ett livsmedel vill man säkerställa att livsmedlen överensstämmer med kraven i livsmedelslagstiftningen i alla stadier av produktionen, distributionen och bearbetningen. Det är ändå inte möjligt att i



samtliga fall få livsmedlet att överensstämma med livsmedelsbestämmelserna och i sådana fall måste tillsynsmyndigheten med sitt beslut avgöra vad som ska ske med livsmedlet. Beslutet om användning eller förstöring av ett livsmedel och efterkontrollen av detta har behandlats ovan i punkt 10.7.

13 ANSVAR FÖR KOSTNADERNA

Livsmedelslagen 71 §

Enligt en taxa som kommunen har godkänt skall kommunen av livsmedelsföretagaren ta ut avgift för:

- 2) inspektioner, provtagning och undersökning av prov i enlighet med den kommunala tillsynsplanen,
- 4) kontroll för övervakning av de åtgärder som avses i 7 kap., vilka baserar sig på att livsmedelsbestämmelserna inte har följts.

Tillsynsmyndigheterna tillgriper sådana tvångsmedel som avses i 7 kapitlet livsmedelslagen då man i samband med kontroller konstaterar sådana förseelser eller försummelse av livsmedelsbestämmelserna som inte kan avfärdas enbart med en anmärkning eller uppmaning. Om kontrollen ingår i den **kommunala tillsynsplan** som avses i 48 § livsmedelslagen, ska för kontrollen uppbäras en **avgift** av livsmedelsföretagaren **enligt en taxa** som kommunen har godkänt. För en kontroll som inte ingår i tillsynsplanen kan en sådan avgift däremot inte uppbäras (71 § 1 mom. punkt 2).

För sådana **kontrollåtgärder som avses i 7 kapitlet livsmedelslagen** och som ingår eller inte ingår i tillsynsplanen **kan inte uppbäras någon avgift** av företagaren utan kostnaderna som de orsakar får kommunen själv betala. Då tillsynsmyndigheten i efterhand kontrollerar om livsmedelsföretagaren har följt beslutet om administrativa tvångsmedel som meddelats honom, **ska kostnaderna för efterkontrollen av detta förvaltningsbeslut uppbäras** av företagaren (71 § 1 mom. punkt 4).

Om underlåtelsen att iaktta livsmedelsbestämmelserna orsakar också andra sådana övervakningsåtgärder, som överskrider den ovannämnda sedvanliga tillsynsverksamheten, ska tillsynsmyndigheten **uppbära kostnaderna för dessa extra övervakningsåtgärder** av företagaren som underlåtit att iaktta bestämmelserna (EG:s kontrollförfordning artikel 28, livsmedelslagen 71 § 2 mom.). En sådan situation kan det röra sig om till exempel när missförhållanden som konstaterats under en sedvanlig kontroll orsakar tilläggskontroller och undersökningar.

**Exempel:**

- I samband med en kontroll i en detaljhandelsbutik konstaterar tillsynsmyndigheten att det ligger begagnade transportlådor och allehanda andra ohygieniska varor huller om buller i livsmedelslokalen. Tillsynsmyndigheten uppmanar livsmedelsföretagaren att ta bort allt onödigt skräp från lokalen och meddelar att man senare kommer tillbaka för att kontrollera att lokalen har blivit städad på påkallat sätt. För de kostnader som denna extra tillsyn orsakar uppbärs av företagaren en avgift enligt en taxa som kommunen har godkänt.

Om man utgående från de ovannämnda extra tillsynsåtgärderna måste vidta sådana tillsynsåtgärder som avses i 7 kapitlet livsmedelslagen, kan man inte heller i detta fall uppbära någon avgift för dessa administrativa åtgärder. En avgift uppbärs ändå för efterkontroll av att ett beslut om administrativa tvångsmedel iakttagits.

Utarbetad av

Kirsi Hannula
Jurist

Godkänd av

Leena Räsänen
Avdelningsdirektör**Ikraftträdande**

Denna anvisning är i kraft från och med 1.6.2020 och den ersätter den tidigare versionen (Livsmedelssäkerhetsverket Eviras anvisning 100011/2, publicerad 12.3.2012).

Uppdateringar i version 3

Anvisningen ändrad från Eviras anvisning till Livsmedelsverkets anvisning. I ändringen har uppdaterats organisationers namn, ändrats punkter som gäller tillsynen över



marknadsföring och tagits bort punkterna som gäller första ankomsttillsyn och gjorts några andra ändringar som beror på ändringen (1397/2019) av livsmedelslagen. I anvisningen har inte gjorts några sådana ändringar som EU:s kontrollförordning förutsätter.³

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625, av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).