

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen



GUIDE OM ANVÄNDNING AV I LIVSMEDELSLAGEN AVSEDDA ADMINISTRATIVA TVÅNGSMEDEL I LIVSMEDELSTILLSYNEN

1	Allmänt	3
2	Administrativa tvångsmedel och grundläggande rättigheter	3
3	Administrativa tvångsmedel och förvaltningens rättsprinciper	4
4	Livsmedelslagens syfte och tillämpningsområde	6
5	Behörighet	7
	5.1 Regional/Lokal behörighet	8
	5.2 Saklig behörighet	8
	5.3 Funktionell behörighet och delegering av behörighet	9
6	Tjänstemans jäv	10
7	Tillsynsmyndighetens instruktionsplikt	12
8	Beredning av beslut om administrativt tvångsmedel	15
	8.1 Övervägande av åtgärd	16
	8.2 Hörande	17
	8.2.1 Hur utförs hörandet	18
	8.2.2 Bestämmande av tidsfrist	18
	8.2.3 Underlåtelse att höra part	19
	8.3 Behandling av bemötande	20
9	Form och innehåll i beslut om administrativa tvångsmedel	20
	9.1 Myndighet, parter och tidpunkten för beslutet	21
	9.2 Beskrivning av ärendet som behandlas	22
	9.3 Beslut	22
	9.4 Motivering av beslut	23
	9.5 Bestämmelser som har tillämpats	25
	9.6 Sökande av ändring	25
	9.6.1 Sökande av ändring i beslut av en statlig myndighet	26
	9.6.2 Sökande av ändring i beslut av en kommunal myndighet	26
	9.6.3 Sökande av ändring i beslut om köttbesiktning	27
	9.6.4 Sökande av ändring i beslut som hänför sig till verksamheten vid den första ankomstplatsen	27
	9.7 Verkställighet	27
10	Administrativa tvångsmedel enligt livsmedelslagen	28
	10.1 Åtgärder vid överträdelse av livsmedelsbestämmelserna	29
	10.1.1 Hälsosfara eller annan överträdelse av bestämmelserna som konstaterats i livsmedlets produktions-, bearbetnings eller distributionskedja, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller verksamheten	30
	10.1.2 Hälsosfara som konstateras i livsmedel eller annan överträdelse av bestämmelserna	31

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

10.2	Förbud	32
10.3	Temporärt förbud	34
10.4	Föreläggande att dra tillbaka ett livsmedel från marknaden och information till allmänheten.....	34
10.5	Omhändertagande	35
10.6	Skyndsamma åtgärder.....	36
10.7	Beslut om användning och förstörande av livsmedel och efterhandskontroll.....	37
10.8	Avvisande vid den första ankomstplatsen i fråga om livsmedel av animaliskt ursprung	39
	10.8.1 Avvisande av livsmedel på grund av salmonella	40
	10.8.2 Avvisande av livsmedel på grund av annat missförhållande	41
	10.8.3 Avvisande av livsmedel på grund av bristfällig handling.....	41
	10.8.4 Returnering av ett avvisat livsmedel till avgångslandet, användning för annat ändamål eller förstörande av det	42
10.9	Återkallelse av godkännande av en livsmedelslokal.....	43
10.10	Återkallelse av godkännande av ett laboratorium.....	45
10.11	Eviras beslut om användning av administrativa tvångsmedel	45
10.12	Förbud mot marknadsföring	47
10.13	Rättelse av marknadsföring	48
10.14	Tillämpning av konsumentskyddslagen och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet.....	49
10.15	Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande	49
	10.15.1 Vite	49
	10.15.2 Hot om tvångsutförande och avbrytande	51
11	Delgivning av beslut	52
12	Efterhandskontroll av beslut om administrativa tvångsmedel	53
	12.1 Föreläggande eller förbud som utfärdats av tillsynsmyndighet	53
13	Ansvar för kostnaderna	54
14	Straffpåföljder	55
	BILAGOR: Blanketter för beslut om administrativa tvångsmedel.....	57

1 Allmänt

Den offentliga förvaltningen är verksamhet som är bunden till lagstiftningen. Denna **princip om lagenlighet** framförs i Finlands grundlag (731/1999) enligt vilken "All utövning av offentlig makt skall bygga på lag" (2 § 3). Principen om lagenlighet i förvaltningen kompletteras av kravet på **lagbundenhets** som förpliktigar myndigheternas verksamhet, enligt vilket "I all offentlig verksamhet skall lag noggrant iakttas" (2 § 3).

Kravet på lagbundenhet i tillsynen över iakttagandet av livsmedelslagstiftningen innebär att den myndighet som utför livsmedelstillsynen måste känna till de författningar som styr hans verksamhet och kunna tillämpa dem. Han måste vara insatt i de livsmedelsbestämmelser som anknyter till hans uppgifter och veta hur man övervakar att de efterföljs. Om tillsynsmyndigheten upptäcker att en livsmedelsföretagare bryter mot gällande livsmedelsbestämmelser, bör han vidta nödvändiga åtgärder i syfte att säkerställa att bestämmelserna iakttas. Detta förutsätter att han också är insatt i **de administrativa tvångsmedlen enligt livsmedelslagstiftningen** och vid behov kan tillämpa dem på det sätt som lagstiftningen förutsätter.

Syftet med föreliggande anvisning är att handleda tillsynsmyndigheterna i tillämpandet av de administrativa tvångsmedel som ingår i 7 kapitlet i livsmedelslagen (23/2006) vid tillsyn över att kraven enligt livsmedelslagstiftningen iakttas. Med tillsynsmyndigheter avses i det här sammanhanget de statliga och kommunala myndigheter som sköter tillsynsuppgifter i enlighet med livsmedelslagen och vars uppgifter fastställs närmare i 4 kapitel (se punkt 5) i livsmedelslagen.

Tillämpandet av administrativa tvångsmedel förutsätter att tillsynsmyndigheten förutom livsmedelslagstiftningen också är insatt i de övriga föreskrifter och bestämmelser som styr den administrativa verksamheten och kan ta dem i beaktande i samband med att beslut fattas. Av den här orsaken är det nödvändigt att i det här sammanhanget ta upp också dessa normer i syfte att säkra lagenligheten vid tillämpandet av tvångsmedel.

2 Administrativa tvångsmedel och grundläggande rättigheter

Med **tvångsmedel** avses i tvångsmedelslagen (450/1987) medel som används av polisen eller domstol och som används 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 utfärda nödvändiga bestämmelser eller förbud till den berörda parten eller vidta andra lagstadgade åtgärder i syfte att säkra att lagstiftningen efterföljs. Då polisen vidtar tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen begränsar den ofta det i grundlagen stadgade **skyddet för personlig frihet**, medan en livsmedelsmyndighet vid användning av tvångsmedel enligt livsmedelslagen i allmänhet begränsar **friheten att idka näring** eller **egendomsskyddet**.

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

I syfte att säkerställa de i grundlagen stadgade rättigheterna är livsmedelslagens syfte uttryckligen att säkra ett **hälsomässigt och ekonomiskt skydd för konsumenterna** (se närmare punkt 4). För detta syfte har bestämmelserna om tvångsmedel tagits med i lagen. Med hjälp av dessa tvångsmedel är det möjligt att lösa olika situationer som utgör ett hot mot konsumenternas hälsomässiga och ekonomiska skydd.

I 10 kapitel i livsmedelslagen föreskrivs om straffrättsliga påföljder som inte är administrativa tvångsmedel. Det är viktigt att vara medveten om att livsmedelstillsynsmyndigheterna spelar en mycket begränsad roll i tillämpandet av dessa straffbestämmelser. Emedan livsmedelstillsynsmyndigheterna är tvungna att göra självständiga tolkningar och fatta beslut i fråga om administrativa tvångsmedel också i svåra situationer, är livsmedelstillsynsmyndigheternas roll vid tillämpningen av straffbestämmelserna begränsad till att uppskatta huruvida förutsättningarna för att göra en brottsanmälan uppfylls i enskilda situationer inom livsmedelstillsynen. Straffbestämmelserna i enlighet med livsmedelslagen behandlas närmare i punkt 14 i denna anvisning.

3 Administrativa tvångsmedel och förvaltningens rättsprinciper

Rättsprinciperna inom förvaltningen som styr myndigheternas verksamhet i allmänhet 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 vid tillämpandet av administrativa tvångsmedel.

Jämlikhetsprincipen avser jämlikhet inför lagen och innehåller ett till tjänstemännen riktat krav på lika behandling i likadana fall. Därmed ska tvångsmedel tillämpas på ett konsekvent sätt så att företagare inom livsmedelsbranschen inte ogrundat behandlas på olika sätt då det relativt sett handlar om likadana förseelser eller försummelser.

Till exempel:

- att låta bli att uppge mängden av en ingrediens i ett havrekex eller 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 med grundad anledning kräver tillämpande av olika tvångsmedel.

Ändamålsbundenhetsprincipen innehåller ett krav om förverkligande av lagens syfte i förvaltningsverksamheten. Detta innebär att en myndighet inte kan tillämpa tvångsmedel för att uppnå annat än i lagen avsett mål även om målet skulle vara lagligt på grundval av en annan bestämmelse.

Till exempel:

- då en terrass som byggs utanför en restaurang godkänns som livsmedelslokal kan villkoret för godkännandet inte vara att cigarrettrök inte får stiga från terrassen till bostäderna i de övre våningarna, eftersom syftet med livsmedelslagen inte är att skydda detta intresse (LmL 1 och 10 §).
- är det inte möjligt att tillämpa administrativa tvångsmedel för att skydda inhemsk produktion eftersom de ska tillämpas endast i syfte att säkerställa de mål som stadgas i livsmedelslagen.

Objektivetsprincipen förutsätter att en tjänsteman alltid ska handla opartiskt och sakligt i tjänsteåligganden/uppgifter. Försummelse av livsmedelsbestämmelserna ska bedömas enbart utgående från handlingens eller försummelsens art och tillämpandet av nödvändiga tvångsmedel ska vara sakligt och objektivt motiverat. Förvaltningsverksamheten får inte basera sig på grunder som är osakliga eller främmande för förvaltningen. Osakliga grunder kan till exempel vara favorisering av vänner eller strävan efter personlig vinning eller strävan efter särskilda ekonomiska fördelar för ett offentligt samfund. Eliminering av motiv av den här typen och förverkligandet av objektivetsprincipen konkretiseras bland annat med bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen (se punkt 6).

Till exempel:

- i samband med övervägande av åtgärder är det inte möjligt att favorisera ett företag som har verksamhet inom kommunens område på grund av att företaget sysselsätter många och inbringar mycket skatteintäkter i kommunen.
- ska verksamheten av en företagare som betar sig sakligt och väl inte bedömas på ett annat sätt än verksamheten av sådan företagare som betar sig otrevligt. Myndighetsåtgärderna ska vara sakliga och opartiska oberoende av på vilket sätt myndigheten eventuellt har bemötts.

Relativitetsprincipen innebär att de administrativa åtgärderna/medlen dimensioneras utgående från typen av dåd eller försummelse. Detta inkluderar ett för livsmedelsföretagarens rättsskydd väsentligt krav på att tillämpandet 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 i syfte att avlägsna verksamhet som strider mot bestämmelserna. Av denna orsak bör företagaren i allmänhet först tilldelas en anmärkning eller uppmaning innan egentliga tvångsmedel vidtas. Om dessa åtgärder inte är tillräckliga för att livsmedelsbestämmelserna ska iaktas, är det sedan möjligt att vidta gradvis effektivare tvångsmedel.

Till exempel:

- räcker det i allmänhet med att utdela/tilldela en uppmaning eller bestämmelse för att säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iaktas i försummelser där livsmedelssäkerheten eller konsumentens ekonomiska skydd inte är direkt hotade.

4 Livsmedelslagens syfte och tillämpningsområde

De administrativa tvångsmedel som föreskrivs i livsmedelslagen kan endast tillämpas för **att uppnå syftet med livsmedelslagen** (se ändamålsbundenhetsprincipen). Vid behov garanteras med hjälp av administrativa tvångsmedel att livsmedlen och hanteringen av dem är säkra, att livsmedlen har en hälsosam kvalitet som i övrigt uppfyller livsmedelsbestämmelserna samt att riktig och tillräcklig information ges om livsmedlen genom att förhindra givandet av missvisande information. Genom att utfärda olika bestämmelser och förbud är det möjligt att skydda konsumenten mot hälsorisker och ekonomiska risker som orsakas av livsmedel som strider mot livsmedelsbestämmelserna, och genom att tillämpa dem förverkligas den högklassiga livsmedelstillsyn som livsmedelslagstiftningen förutsätter.

Förutom livsmedelslagens syfte begränsar även **livsmedelslagens tillämpningsområde** tillämpandet av administrativa tvångsmedel. Lagen tillämpas på livsmedel och på förhållandena vid livsmedelshantering, på livsmedelsföretagare samt på livsmedelstillsynen i alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan. 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 samt privathushålls framställning, hantering eller lagring av livsmedel som är avsedda för eget bruk (4 §).

Enligt EG:s allmänna livsmedelsförordning¹ avses med **livsmedel** 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 av livsmedel blir bland annat läkemedelspreparat och droger. Detta innebär att livsmedelslagen och de åtgärder som föreskrivs i den inte kan tillämpas till exempel på läkemedelspreparat, men nog på framställningen av livsmedel som sker i läkemedelsfabriker. Däremot ingår alkoholdrycker nuförtiden i definitionen av ett livsmedel, men tillsynen tillhör Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira med undantag av godkännande av livsmedelslokaler (t.ex. länsstyrelserna, se nedan punkt 5.2).

Livsmedelslagens bestämmelser gällande livsmedel gäller till tillämpliga delar även **material och produkter som kommer i beröring med livsmedel**. På dylika kontaktmaterial tillämpas bland annat de allmänna bestämmelserna gällande företagare och lokaler samt skyldigheten att utöva egenkontroll. Vid tillsyn av iakttagandet av kontaktmaterial tillämpas till tillämpliga delar livsmedelslagens bestämmelser om tvångsmedel med stöd av vilka livsmedelsmyndigheten vid behov kan bestämma att materialet ska bringas till att uppfylla bestämmelserna eller förbjuda dess användning som livsmedel.

Enligt 2 § i lagen om **verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik (1100/1994)** kan jord- och skogsbruksministeriet för något ärende eller någon grupp av ärenden genom sitt beslut överföra uppgifter till någon annan myndighet som det utser inom sitt förvaltningsområde samt till en myndighet inom något annat förvaltningsområde. När ministeriet genom sitt beslut har överfört dylika uppgifter till livsmedelstillsynsmyndigheterna, kan dessa tillämpa livsmedelslagens bestämmelser om administrativa tvångsmedel till exempel vid tillsyn över de bestämmelser som gäller saluförande av livsmedel, om bestämmelserna om åtgärder i lagstiftningen gällande lantbrukspolitiken inte är tillräckliga för ändamålet (2 § 3).

5 Behörighet

Det finns flera behöriga tillsynsmyndigheter i enlighet med livsmedelslagen och deras uppgiftsområden fastställs i lagen (30, 31, 32 och 34 §). Följande statliga och kommunala myndigheter hör till dem:

- Livsmedelssäkerhetsverket Evira (30 §)
- regionförvaltningsverken (31 §)
- de kommunala tillsynsmyndigheterna (32-33 §)
- Valvira, tidigare Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (34 §)
- Försvarsmakten (34 §)

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

- Tullverket (34 §)
- gränsveterinärerna (34 §)

Tillämpande av de administrativa tvångsmedel som fastställs i lagen förutsätter att myndigheten känner till hur befogenheterna fördelas mellan de olika myndigheterna, med andra ord ska myndigheten känna till sin **formella kompetens/behörighet i förvaltningsärenden**. Innan myndigheten tillgriper administrativa tvångsmedel ska den försäkra sig om att den har **regional, saklig och funktionell** behörighet att behandla det aktuella ärendet och att myndigheten är rätt instans för handläggning av ärendet.

5.1 Regional/Lokal behörighet

Med regional/lokal behörighet avses myndighetens administrativa verksamhetsområde som fastställs i 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 §)
- **Evira** planerar, styr, utvecklar och verkställer livsmedelstillsynen nationellt (LmL 30 §).

5.2 Saklig behörighet

Med saklig behörighet avses den sakgrupp som i författningen fastställts som myndighetens uppgift

- **kommunen** utövar tillsyn över att de i livsmedelslagen 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 **tullverket** 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).
- **Evira** sörjer för livsmedelstillsynen i slakterier och livsmedelslokaler för hantering av kött och fisk i anslutning till slakterier (LmL 30 § 1, 2 punkt) samt för tillsynen av första ankomstplatser genom att avtala med kommunerna om verkställande av tillsynen.

- **Evira** 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 Evira auktoriserat. **Livsmedelstillsynsmyndigheterna i kommunerna** övervakar saluförandet av ekologiskt producerade livsmedel i detaljförsäljning (JSM:s förordning 336/2005 om anordnande av tillsynen av ekologiskt producerade jordbruksprodukter, livsmedel och alkoholdrycker).

5.3 Funktionell behörighet och delegering av behörighet

Med funktionell behörighet avses den administrativa hierarki som grundar sig på författningen.

- 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)
- **Evira** 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).
- **Evira** har med stöd av 3 § i lagen om Livsmedelssäkerhetsverket (25/2006) överfört de uppgifter som hänför sig till köttbesiktning, tillsyn och vissa godkännanden vid de i 32 § 1 moment 2 punkt stadgade slakterierna och inrättningar i anslutning till dem till Eviras **besiktningsveterinärer** som arbetar på slakterierna och inrättningarna.

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

Vid sidan av Evira är det de kommunala myndigheterna för livsmedelstillsyn, som har hand om tillsyn av första ankomstplatser inom sina tillsynsområden i enlighet med ett avtal som de ingått med Evira, som svarar för tillämpande av i 60 § i livsmedelslagen avsedda tvångsmedel för avvisande vid den första ankomstplatsen i fråga om livsmedel av animaliskt ursprung som kommer från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen. I dylika fall är det en tjänsteinnehavare utsedd av den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn som beslutar om de administrativa tvångsmedel som avses i 55-60 § i livsmedelslagen och som gäller verksamheten vid den första ankomstplatsen (42 § 1 moment).

6 Tjänstemans jäv

I 28 § i förvaltningslagen ges föreskrifter om jävsgrunder. 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 jävbestämmelserna är att stärka förtroendet för förvaltningsverksamhetens obundenhet innebär det i praktiken att situationen ska bedömas i ljuset av jävbestämmelserna separat i varje konkreta enskilda fall. Det relevanta i bedömningen är huruvida det kan uppstå motiverade orsaker 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 dock organet i fråga och inte dess enskilda medlem.

Enligt 52 § i kommunallagen (365/1995) gäller angående 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 är jävig.

Jävsgrunder

I 28 § i förvaltningslagen uppräknas sex jävsgrunder samt en kompletterande generalklausul. De allmänna jävsgrunderna i 28 § i förvaltningslagen kompletteras i det följande med jävsbestämmelserna 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 § i kommunallagen fastställs att en fullmäktigeledamot är i fullmäktige jävig att behandla ett ärende som gäller honom personligen eller en sådan närstående till honom som avses i 28 § 2 och 3 mom i förvaltningslagen. När en fullmäktigeledamot deltar i behandlingen av ett ärende i ett annat organ, tillämpas på honom vad som föreskrivs om jäv för ledamöterna i nämnda organ.

2. Bistånds- eller representationsjäv 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. Det handlar om **intressejäv** i det fall att 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 under behandling. Det handlar om anställningsjäv till exempel när tjänstemannen är anställd i bisyssla vid ett företag vars ärende ska avgöras av tjänstemannen.

Enligt 52 § 3 mom. i kommunallagen gör ett anställningsförhållande till kommunen som avses i 28 § 1 mom. 4 punkten i förvaltningslagen dock 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 dock jävig.

5. Det handlar om **samfundsjäv** om tjänstemannen innehar en ledande eller i övrigt ansvarsfull position i en förening, ett bolag, andelslag eller annat som är sakägare i ett förvaltningsärende. Därmed är en tjänsteman 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 medlemskap i föreningen eller innehav av bolagets aktier nödvändigtvis inte i sig själv tjänstemannen jävig.

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

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 en närstående till honom hör till ämbetsverkets eller institutionens styrelse eller motsvarande ledningsorgan. Enligt 58 § i kommunallagen tillämpas dock inte 28 § 1 mom. 6 punkt i förvaltningslagen i kommunen.

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, betonar man hjälp av den det allmänna syftet med jävsgrunderna: förtroendet för en opartisk behandling av ärendet. Då generalklausulen tillämpas ska man beakta de ovannämnda bestämmelserna som begränsar området för tillämpning av jävsbestämmelserna i kommunallagen.

Vem är jävig

Även om jävsbestämmelserna har skrivits ur ett perspektiv som bedömer en tjänstemans jäv, gäller de alla som tar del i behandlingen av ärendet oberoende av de om är i tjänste- eller anställningsförhållande eller förtroendevalda. Till exempel medlemmar i kommunens kollegiala organ tillhör området för tillämpning av jävsbestämmelserna även om de inte står i ett tjänsteförhållande till kommunen. Eftersom det är nödvändigt att bedöma alla de personer som deltar i beredningen av ärendet i egenskap av medlemmar i kommittéer eller arbetsgrupper och till och med praktikanterna ur jävsbestämmelsernas synvinkel, är jävsbestämmelsernas tillämpningsområde som gäller personer mycket omfattande.

I 28 § 2 mom. 1 punkt i förvaltningslagen som handlar om jävsgrunder avses med **tjänstemannens närstående** tjänstemannens make samt barn, barnbarn, syskon, föräldrar, far- och morföräldrar samt också den som på något annat sätt står tjänstemannen särskilt nära liksom även dessa personers makar. Med undantag av det i punkt 4 beskrivna anställnings- eller uppdragsjävet kan alla andra ovan uppräknade jävsgrunder tillämpas på gruppen närstående till handläggaren av förvaltningsärende.

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

7 Tillsynsmyndighetens instruktionsplikt

33 § 1 mom. 2 punkt i livsmedelslagen

- *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;*

53 § livsmedelslagen

- *En tillsynsmyndighet skall vid behov ge livsmedelsföretagare nödvändiga anvisningar och uppmaningar så att livsmedelsbestämmelserna följs.*

Tillsynsmyndighetens skyldighet att vid behov **handleda** en livsmedelsföretagare i frågor som gäller iakttagande av livsmedelslagstiftningen hänför sig till grunderna för god förvaltning i 2 kapitel i förvaltningslagen (434/2003) vilka också omfattar avgiftsfri rådgivningsskyldighet (8 §). Rådgivningen och handledningen ska dock begränsas till att redogöra för kraven i lagstiftningen och inte utsträcka sig till att hjälpa

livsmedelsföretagaren att genomföra 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 planerar att renovera en byggnad till ett detaljförsäljningsställe och ber tjänsteinnehavaren som har hand om tillsynen att berätta vilket material han ska använda för 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 kan användas på golven och väggarna. Senare konstaterar tjänsteinnehavaren att väggytorna inte lämpade sig för ändamålet, men företagaren går inte med på de nödvändiga ändringarna och betonar att han har handlat i god tro och helt och hållet i enlighet med tjänsteinnehavarens råd.

Anmärkningar och uppmaningar som ges i samband med tillsynen har ofta samband med tillämpandet av tvångsmedel även om de inte ingår i 7 kapitel i livsmedelslagen och sålunda inte utgör egentliga administrativa tvångsmedel. Sålunda förutsätter muntliga eller skriftliga anmärkningar eller uppmaningar inte att myndigheten utfärdar en anvisning om rättelse eller besväransvisning. För företagaren kan oberoende av detta i uppmaningen fastställas en utsatt tid före vilken försummelsen eller missförhållandet som har konstaterats förutsätts ha korrigerats. I många situationer är det dock möjligt att tillämpa egentliga tvångsmedel först efter anmärkningar eller uppmaningar och därför är det på sin plats att ta upp dessa lindrigare medlen 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 avlägsnas. **En uppmaning** är ett krav som riktas till företagaren inom livsmedelsbranschen om att denne ska vidta nödvändiga åtgärder för att avlägsna missförhållandet. En uppmaning är dock inte ett administrativt tvångsmedel och därför är det inte på samma sätt juridiskt bindande för företagaren som en bestämmelse, och sålunda förutsätter en uppmaning varken hörande eller utfärdande av en anvisning om rättelse eller en besväransvisning. Trots detta är en uppmaning dock inte juridiskt betydelslös eftersom försummelse av den kan tolkas som olydnad och beaktas då tillämpandet av tvångsmedel övervägs.

Exempel:

- Det kommersiella namnet på bageriets bröd är "Havrekonungen" som inte ersätter det livsmedelsnamn "Havre- och vetebröd" som lagstiftningen förutsätter, även om de båda ingredienserna i brödet framgår av förteckningen över ingredienser. Av den här orsaken ger tillsynsmyndigheten företagaren en skriftlig uppmaning att lägga till namnet på livsmedlet på förpackningen före en fastställd tidpunkt då myndigheten kommer för att kontrollera att bristen har korrigerats.

Det finns skäl att anteckna en anmärkning och uppmaning i besiktningsrapporten, 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 antecknas eller registreras på något annat sätt (42 §).

Exempel:

- Bageriet 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 förändring i planen. I samband med följande inspektion konstateras dock att egenkontrollplanen fortfarande inte har uppdaterats och därför antecknar myndigheten i besiktningsrapporten en uppmaning att korrigera försummelsen före en av honom fastställd tidpunkt.

En anmärkning eller uppmaning är tillräcklig då försummelsen eller förseelsen är relativt liten och de övriga faktorerna i anslutning till ärendet inte kräver tillämpandet av kraftigare tvångsmedel. I en livsmedelslokal kan missförhållanden av den här typen till exempel vara flaggande målarfärg i konstruktionerna eller små brister i sådana funktioner som städning eller egenkontroll. När det handlar om korrigering av ett sådant missförhållande, ska tillsynsmyndigheten förhandla med livsmedelsföretagaren om nödvändiga reparationsåtgärder och komma överens om den tidsperiod under vilken reparationerna ska utföras. Det finns skäl att anteckna de avtalade reparationsåtgärderna och tidtabellen för dem i besiktningsrapporten och bekräfta dem med underskrifter av en representant för företaget, om denne har fullmakt att förbinda sig vid reparationer för bolagets räkning (jmf. punkt 9.1 sakägare och exemplet i anslutning till den). Om en dylik person inte är närvarande, ska tillsynsmyndigheten anteckna saken i besiktningsrapporten.

Om anmärkningar, uppmaningar eller andra åtgärder i enlighet med relativitetsprincipen visar sig vara otillräckliga, kan myndigheten efter detta **gradvis** tillgripa administrativa tvångsmedel för att få företagaren att efterfölja de gällande livsmedelsbestämmelserna. Om ett livsmedel, en livsmedelslokal eller verksamheten kan medföra **hälsofara** eller om ett livsmedel och informationen om det **strider mot sanningen eller är vilseledande**, skall myndigheten direkt, utan föregående gradvisa åtgärder, vidta tillräckligt effektiva åtgärder i syfte att skydda konsumenten.

Exempel:

- Myndigheten för livsmedelstillsyn har konstaterat brister i städningen av en livsmedelslokal och gett företagaren en anmärkning om saken. Då samma brister har noterats i samband med den följande besiktningen, har en uppmaning att korrigera bristerna i städningen före en utsatt tid antecknats i besiktningsrapporten. Om företagaren inte lyder uppmaningen, ska tillsynsmyndigheten vidta i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel för att avlägsna missförhållandet.

Det är dock möjligt att det behövs effektivare tvångsmedel till exempel på grund av att livsmedelslokalen är mycket smutsig eller om informationen om livsmedlet är väsentligt bristfällig eller felaktig eller i övrigt vilseledande. I en dylik situation är en anmärkning eller uppmaning inte ett tillräckligt effektivt medel för att skydda konsumenten och inte heller för att visa att myndigheten har vidtagit nödvändiga åtgärder för att avlägsna problemet.

8 Beredning av beslut om administrativt tvångsmedel

Enligt 31 § i 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, ansvarar myndigheten för att ha tillgång till den information och de utredningar som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Myndigheten kan själv göra upp utredningar eller begära dem av andra myndigheter eller parter.

I samband med beredningen av ärendet är det bra att komma ihåg att lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ger föreskrifter om sekretessbelagda handlingar i myndigheternas verksamhet. Vidare ger lagen föreskrifter om tidpunkten när en handling som uppgjorts av en myndighet blir offentlig. Enligt huvudregeln blir till exempel beslut, utlåtanden, protokoll eller promemorior **offentliga** när de har **undertecknats** eller bekräftats på motsvarande sätt. Någon annan handling som avses i 6 § 1 mom. 9) punkt i lagen om offentlighet, blir offentlig när det ärende som handlingen gäller **är slutbehandlat** hos myndigheten i fråga. En del av informationen kan dock ännu efter att behandlingen av ärendet är slutförd vara sekretessbelagda med stöd av en i offentlighetslagen stadgad 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 av sekretessbelagd information.

Däremot kan så kallad **information om angivare** i vissa fall vara sekretessbelagd även efter att **behandlingen av ärendet har slutförts**. Detta grundar sig på 24 §, 1 mom. 15 punkt i offentlighetslagen enligt vilken handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en tillsynsåtgärd, är sekretessbelagda, om utlämnandet av uppgifter i en sådan handling skulle äventyra tillsynen eller dess syfte eller utan välgående skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada. I motiveringarna i offentlighetslagen nämns informationen om angivare som exempel på en faktor i samband med tillsynsmedel som kan riskera förverkligandet av syftet med tillsynen och skada parterna i ärendet, om det ges ut.

Om till exempel en anställd anger sin arbetsgivare till tillsynsmyndigheterna kan avslöjande av information om angivaren skada den anställda. I vissa situationer kan det dock med tanke på den angivnes rättsskydd föreligga "tungt vägande orsaker" att få reda på angivaren. Det kan vara motiverat att ta reda på angivaren till exempel i situationer där man misstänker att angivelsen är obefogad. Uppfyllandet av förutsättningarna för sekretess i enlighet med offentlighetslagen ska övervägas separat i varje enskilt fall.

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

8.1 Övervägande av åtgärd

Innan en myndighet tillämpar administrativa tvångsmedel ska den utgående från faktorer som redan framkommit och mottagna utredningar överväga vilka åtgärder en handling eller en försummelse ger orsak till. I artikel 54 i EG:s tillsynsförordning² fastställs faktorer som ska beaktas i samband med övervägande av åtgärd. Enligt artikeln ska man särskilt ta i beaktande på vilket sätt företagaren har låtit bli att följa bestämmelserna samt i vilken utsträckning denna aktör tidigare har låtit bli att efterfölja bestämmelserna.

Bland annat följande frågor ska utredas i samband med övervägande av åtgärder:

- vilket besiktningsmål (livsmedelslokal, livsmedel) det handlar om, dvs. vilka bestämmelser tillämpas i det aktuella fallet
- kännetecknen för handlingen eller försummelsen, dvs. vad har företagaren inom livsmedelsbranschen gjort eller låtit bli att göra
- strider handlingen eller försummelsen mot livsmedelslagstiftningen, dvs. vilken konkret livsmedelsbestämmelse har man brutit mot genom handlingen eller försummelsen
- är myndigheten behörig att besluta om ärendet
- är någon av de personer som deltar i beslutsfattandet jävig att behandla ärendet
- handlar det om en misstanke eller är det möjligt att obestridligen bevisa handlingen eller försummelsen
- handlingens eller försummelsens obetydlighet eller allvarlighet med hänvisning till livsmedelslagen
- eventuella övriga faktorer som inverkar på bedömningen av handlingen eller försummelsen och valet av åtgärder (till exempel tidigare försummelser eller myndighetsåtgärder)

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

- vilken typ av åtgärder är det möjligt att vidta med beaktande av livsmedelslagens syfte och förvaltningslagens rättsprinciper för att efterfölja livsmedelsbestämmelserna (räcker det t.ex. med handledning eller uppmaning eller måste man vidta kraftigare åtgärder)
- ska sakägaren höras innan administrativa tvångsmedel tillämpas.

Om man vid övervägandet av åtgärder konstaterar att det handlar om ett dåd eller en försummelse som är i strid med livsmedelslagstiftningen, ska tillsynsmyndigheten vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de lagenliga kraven uppfylls. Beroende på fallet kan dessa åtgärder vara allt från anmärkningar och uppmaningar till förstörande av livsmedel eller återkallelse av godkännande av livsmedelslokal.

Ju allvarigare ärende i anslutning till säkerställandet av livsmedelssäkerhet eller konsumentens tillgång till information det handlar, desto effektivare och snabbverkande administrativa tvångsmedel ska tillgripas om det inte är möjligt att avlägsna missförhållandet på annat sätt. Ju obetydligare dåd eller försummelse det handlar om desto lindrigare förfaranden är det tillåtet att tillgripa, om ärendet inte förknippas med andra aspekter, som till exempel upprepad eller avsiktlig förseelse, på grund av vilka strängare åtgärder kan vara motiverade (se punkt 3, ändamålsbundenhetsprincipen, relativitetsprincipen).

8.2 Hörande

Hörande av en livsmedelsföretagare före beslut om tvångsmedel fattas utgör en viktig del av företagarens rättsskydd. Parten ska i princip höras eftersom rätten till det ingår i garantierna för god förvaltning som fastställs i grundlagen (21 §).

Om myndighets skyldighet att höra en part innan ett ärende avgörs ges bestämmelser i 34 § i 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 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 försäkras sig myndigheten om att den har skaffat nödvändiga uppgifter och redogörelser för att avgöra ärendet och på det sättet sört för en tillräcklig och behörig utredning av ärendet. Om de faktorer och redogörelser som ligger som grund för beslutsfattandet är bristfälliga, kan hörande ge tilläggsredogörelse i ärendet och genom detta komplettera myndighetens utredningsskyldighet enligt 31 § förvaltningslagen.

Innan parten hörs ska myndigheten noga överväga vilka handlingar och redogörelser är sådana som eventuellt kan inverka på avgörandet av ärendet och vilka parten därför ska ges en möjlighet att bekanta sig med. Vidare ska det av brevet om hörande framgå för vilket ändamål parten blir hörd. Till exempel då en myndighet överväger tillämpande av administrativa tvångsmedel ska parten ha en möjlighet att föra fram sin uppfattning om 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 parten utan en på förvaltningslagen baserad orsak är alltid ett procedurfel som kan leda till att beslutet hävs i förvaltningsdomstolen eller återbördas för ny behandling. Även om beslutet skulle ha 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 dock även själv rätta sitt fel i enlighet med bestämmelserna i kapitel 8 i förvaltningslagen om rättelse av fel i förfarandet.

8.2.1 Hur utförs hörandet

Hörandet ska i regel utföras skriftligt så att parten ombeds att lämna in ett skriftligt svaromål inom en utsatt tid. I vissa situationer är det möjligt att utföra hörandet muntligt, men i så fall ska de muntliga svaromålen antecknas och personen som blir hörd begäras att 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 utredning muntligen, om det behövs för att ärendet ska kunna utredas och ett skriftligt förfarande skulle bereda parten oskäliga svårigheter.

Vid muntligt hörande 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. Vidare är det viktigt att tillsynsmyndigheten senare kan bevisa vad det svaromål som parten framlagt innehöll. Detta betyder att partens svar som antecknats i besiktningsprotokollet och som parten har bekräftat genom sin underteckning, kan i en del situationer vara tillräckliga för att uppfylla myndighetens skyldighet att höra parten.

8.2.2 Bestämmande av tidsfrist

Det är i allmänhet bra att bestämma en skälig utsatt tid för hörandet under vilken parten kan inlämna sitt svaromål. Om parten inte lämnar in sitt svaromål inom den utsatta tiden eller begär tilläggstid för inlämnande av svaromål, kan ärendet avgöras utan att höra parten. Det förhindrar alltså inte behandlingen av ärendet om parten

låter bli att lämna in ett svaromål. Saken bör nämnas i det skede när myndigheten reserverar parten en möjlighet att lämna in ett svaromål. Ett svaromål ska dock tas i beaktande även om det inlämnas efter den utsatta tiden, om ett beslut inte getts innan svaromålet inlämnas. Om det av någon orsak uppstår dröjsmål i beslutsfattandet, kan det vara befogat att höra parten på nytt innan ärendet avgörs. Hörandebrevet kan vid behov levereras till parten bevisligen.

8.2.3 Underlåtelse att höra part

I förvaltningslagen ges också bestämmelser om situationer då myndigheten undantagsvis kan låta bli att höra en part. När det handlar om användning av administrativa tvångsmedel är det 34 § 2 mom, 4 och 5 punkt i förvaltningslagen som tillämpas.

Enligt 34 § 2 mom. 4 punkt behöver en part inte höras, om hörandet kan äventyra syftet med beslutet. Enligt förvaltningslagens motiveringar har det i rättspraxis i allmänhet ansetts vara befogat att låta bli att höra en part i de fall där man på grundval av partens tidigare beteende eller det kommande beslutets innehåll med skäl kan dra 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 § i livsmedelslagen besluta att en livsmedelsföretagare ska avlägsna påståenden om hälsofrämjande effekter i fråga om sjukdom från livsmedlets förpackning innan produkten får återgå till försäljning. Om det finns risk för att företagaren under hörandet säljer de livsmedel som är i hans besittning, äventyrar hörandet syftet med beslutet och därför kan beslutet ges utan att höra parten.

Enligt 34 § 2 mom. 4 punkt i förvaltningslagen är det inte nödvändigt att höra en part om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa.

Exempel:

- Om förbud mot användning av en råvara som förorsakar hälsorisk skulle leda till dröjsmål i behandlingen av ärendet på grund av hörandet och genom detta skulle förorsaka väsentlig skada för människornas hälsa, kan hörandet utelämnas.

Med stöd av 34 § 2 mom. 5 punkt i förvaltningslagen kan man låta bli att höra en part, om hörandet är uppenbart onödigt. Denna undantagsgrund ska tillämpas mycket snävt och det är inte möjligt att låta bli att höra företagaren t.ex. på grund av att denne 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 också klart att det inte är möjligt att låta bli att höra en part med 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 utför skyndsamma åtgärder med stöd av 63 § i livsmedelslagen.

8.3 Behandling av bemötande

När en part har blivit hörd, det vill säga när han har avgett sitt bemötande i det anhängiga ärendet, ska myndigheten innan den inleder det egentliga beslutsfattandet bedöma om partens bemötande möjligen orsakar ett behov att begära en tilläggsutredning av parten eller ett utlåtande av en annan instans. Om annan utredning vid sidan av partens bemötande är nödvändig för att avgöra ärendet, ska myndigheten uppgöra en begäran om tilläggsutredning eller utlåtande av vilken ska tillräckligt tydligt framgå vilka faktorer tilläggsutredningen eller utlåtandet ska gälla. Om utredningen eller utlåtandet ges av någon annan än parten själv, ska denne beredas tillfälle att ge sin åsikt om de framförda faktorerna, om de är av betydelse vid avgörandet av ärendet.

Bemötandet 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 bemötandet och de övriga utredningarna behandlas i samband med beslutsfattandet och svar ges i beslutets motiveringar 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 dem. Om irrelevanta påståenden och redogörelser framförs i bemötandet, ska de i beslutet kvitteras genom att till exempel konstatera att de övriga påståendena och utredningarna inte hänför sig till föreliggande ärende eller att de inte är av betydelse i ärendet som behandlas.

9 Form och innehåll i beslut om administrativa tvångsmedel

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

Förutom beslutets skriftliga eller muntliga form innehåller förvaltningslagen inga andra egentliga bestämmelser om formen. Däremot innehåller den närmare bestämmelser om beslutets innehåll, motivering av beslutet, anvisningar om hur man begär omprövning samt besväransvisning som även har en indirekt effekt på beslutets form (44 § 1). Av förvaltningsbeslutet ska alltså tydligt framgå följande faktorer som framgår i punkterna 9.1–9.7.

9.1 Myndighet, parter och tidpunkten för beslutet

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

Tillsynsmyndigheten bör vara behörig i ärendet som behandlas och påvisa vilken lagstiftning beslutsbefogenheten grundar sig på. Om detta inte direkt framgår av beslutets motiveringar finns 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. Vid en inspektion som utförs senare konstateras att lokalerna inte längre är tillräckligt hygieniska för verksamheten eftersom avloppet inte drar tillräckligt och golvet är översvämmat. När reparationsåtgärder diskuteras anser livsmedelsföretagaren att det är hyresvärden och inte han som ansvarar för installationen av avlopp och därför ska beslutet om reparation riktas till hyresvärden. Hyresvärden är dock inte part i ärendet som behandlas eftersom han inte är livsmedelsföretagare och därmed inte ansvarar i enlighet med livsmedelslagen för livsmedelslokalens skick. Av den här orsaken utfärdar tillsynsmyndigheten företagaren med stöd av 55 § i livsmedelslagen ett skriftligt föreläggande att korrigera missförhållandet före en utsatt tid.

Livsmedelsföretagarens partsansvar begränsas dock av att enligt EG:s allmänna livsmedelsförordning 178/2002 ska respektive företagare **i de företag de har ansvar för** se till att livsmedel uppfyller de krav i livsmedelslagstiftningen som är tillämpliga för 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 LeverAnssi. På förpackningen finns varken finsk- eller svenskspråkiga förpackningspåskrifter. Det är i och för sig inte detaljhandelsaffärens sak att sköta om förpackningspåskrifterna eftersom importören ansvarar för dem i egenskap av part. I enlighet med EG:s allmänna livsmedelsförordning 178/2002 är det dock detaljhandelsaffären som vid försäljning av livsmedel svarar för att de uppfyller de behöriga kraven i livsmedelslagstiftningen. Av

den här orsaken förordnar tillsynsmyndigheten med stöd av 55 § i livsmedelslagen att relevanta finsk- och svenskspråkiga förpackningspåskrifter ska göras på fruktyoghurtburkarna innan detaljhandelsaffären får börja sälja eller överlåta dem.

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 ärendet hänför sig till användning 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 dåd eller försummelse det handlar om och vilken eller vilka livsmedelsbestämmelser brottet gäller.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten har vid en inspektion som utförts xx/xx/20xx konstaterat att Le Vite Oy framställer och levererar för överlåtelse till konsumenter en bredbar fettblandning i anslutning till vars produktmärke uttrycket "smakar som smör" används. 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 aktuella bredbara fettblandningen ingår inte i de produkter som nämns i förordningen.

Om det handlar om en mer omfattande sakhet 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 förpackningspåskrifterna på ett källvatten som F.I.Lunki Oy marknadsför under namnet Mikäihme. Tillsynsmyndigheten har vid en inspektion utförd xx/xx/20xx konstaterat att det framförs olika påståenden som hänvisar till hälsa och livsprocesser på källvattnets förpackning. Dessutom uppges vattnet innehålla mineralämnen. Trots uppmaningar har bolaget inte korrigerat källvattnets förpackningspåskrifter så att de uppfyller bestämmelserna och inte heller tillställt forskningsinformation 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. 3 punkt). Det finns skäl att avskilja avgörandet av ärendet, dvs. beslutet,

till en separat punkt så att det tydligt skiljer sig från det övriga materialet i anslutning till beslutet och uppfyller de ovannämnda kraven enligt förvaltningslagen.

Exempel:

BESLUT:

- [Tillsynsmyndigheten] förordnar Le Vite Oy att ändra produktmärket för den bredbara fettblandningen som bolaget framställer på ett sådant sätt att uttrycket "smakar som smör" eller något annat uttryck som hänvisar till smör inte används i det. Produktens förpackningspåskrifter ska ändras så att de uppfyller bestämmelserna senast xx.xx20xx varefter produkter som strider mot bestämmelserna inte längre får distribueras till marknaden. Det är dock inte nödvändigt att återkalla produkter som redan distribuerats till marknaden.

Exempel:

BESLUT:

- [Tillsynsmyndigheten] förordnar att F.I.Lunki Oy ska avlägsna påståendena om källvattnets hälsoeffekter och antioxiderande egenskaper samt om balansering av organismens funktioner och viktkontroll från Mikäihme-källvattnets förpackningspåskrifter eftersom de är vilseledande. Tillsynsmyndigheten förbjuder F.I.Lunki Oy att använda ovannämnda eller med dem jämförbara påståenden på Mikäihme-källvattnets förpackningspåskrifter eller i anslutning till försäljning av vattnet.

9.4 Motivering av beslut

Enligt förvaltningslagen ska ett beslut motiveras. Motiveringarna ska framföras oberoende av om beslutet har fattats av en kommunal tillsynsmyndighet eller en tjänsteinnehavare som lyder under myndigheten. Kravet gäller såväl negativa, delvis negativa eller positiva, villkorliga och positiva avgöranden. Även muntliga beslut ska motiveras. I motiveringen ska det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats (45 §). För att beslutet ska vara tydligt rekommenderas att motiveringarna framförs under en separat punkt i beslutet strax under det avgörande som getts.

Enligt EG:s tillsynsförordning ska de behöriga myndigheterna utföra offentliga kontroller i enlighet med dokumenterade förfaranden (artikel 8). Ett beslut som har fattats ska motiveras genom att med hjälp av inspektioner, provtagning eller andra bevisningar och utredningar påvisa vilket slag av **dåd eller försummelse** det handlar om. Om försummelsen kan förorsaka hälsorisk ska tillsynsmyndigheten med hjälp av dokumentationen kunna påvisa att en sådan risk föreligger eller är möjlig. Om det handlar om en annan förseelse ska tillsynsmyndigheten på motsvarande sätt på ett objektivt sätt kunna påvisa att förseelsen har skett.

Det räcker inte med att enbart påvisa ett missförhållande som upptäckts i samband med tillsynen. I stället måste tillsynsmyndigheten innan beslutet görs även försäkra sig om att det finns **en behövlig rättslig grund** för att låta bli att iaktta livsmedelsbestämmelserna. Om lagarna och förordningarna inte innehåller en detaljerad bestämmelse som handlingen eller försummelsen har brutit mot, kan man som rättslig grund också tillämpa 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 övervakningsbrev** som utfärdas till tillsynsmyndigheterna styr tillsynsmyndigheterna i tillämpandet av livsmedelslagstiftningen. Trots att de grundar sig på gällande lagstiftning utgör de inte sådana rättsnormer som direkt kan åberopas som grund för beslut. Tolkningarna som framförs i dem kan naturligtvis användas som stöd för avgörandet, men beslutet ska rättsligt grunda sig enbart på de lagar och förordningar och bestämmelser i livsmedelslagstiftningen som tillämpats i beslutet (se punkt 9.5, tillämpade bestämmelser).

Tillräckliga motiveringar ska företas förutom för materiella rättsnormer också för användningen av administrativa tvångsmedel. Sålunda ska tillsynsmyndigheten i beslutet påvisa att det har varit nödvändigt att använda tvångsmedel för att förplikta livsmedelsföretagaren att iaktta kraven i lagstiftningen. Om parten har blivit hörd går man i det här sammanhanget igenom också 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).

När ett muntligt beslut ges ska parten meddelas hur ärendet har avgjorts och ges en redogörelse över motiveringen för beslutet (44 § 2).

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

Exempel:

- I samband med användning av tvångsmedel kan det bli nödvändigt att tillämpa bestämmelsen i en situation där tjänsteinnehavaren ska med stöd av 63 § livsmedelslagen fatta ett brådskande beslut, i vilket myndigheten med stöd av 56 § i lagen förbjuder överlåtelse av ett livsmedel som är skadligt för hälsan och på detta sätt förhindrar att en allvarlig hälsofara uppstår.

9.5 Bestämmelser som har tillämpats

Enligt förvaltningslagen ska de tillämpade bestämmelserna anges i motiveringen till beslutet. I allmänhet framgår de viktigaste materiella bestämmelserna som avgörandet stöder sig på av motiveringarna. Avgörandet är dock förknippat också med andra rättsnormer som i normala fall inte nämns i själva motiveringen. Till dessa hör till exempel bestämmelser som gäller formell behörighet, förvaltningsförfarande, ändringssökande och verkställighet. För att alla materiella och formella rättsnormer som hänför sig till avgörandet ska tydligt framgå av avgörandet, finns det skäl att samla dem under rubriken "Bestämmelser som tillämpats" som beskriver helheten av bestämmelser.

9.6 Sökande av ändring

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 använder i livsmedelslagen bestämda administrativa tvångsmedel i syfte att få livsmedelsföretagare att iaktta gällande livsmedelsbestämmelser. Företagarna har dock en på grundlagen grundad rätt att bli hörda i detta sammanhang och få ett motiverat beslut i ärendet och rätt att söka ändring i beslutet.

I 9 kapitel i livsmedelslagen ges bestämmelser om sökande av ändring i beslut av en myndighet. Det egentliga rättsmedlet för sökande av ändring i en statlig eller kommunal tillsynsmyndighets beslut om administrativa tvångsmedel är besvär som lämnas till förvaltningsrätten. Ändring i beslut som tullverket fattat med stöd av livsmedelslagen söks dock 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 tillsynsmyndighet. I stället ska en **begäran om omprövning** göras.

9.6.1 Sökande av ändring i beslut av en statlig myndighet

Enligt 73 § i livsmedelslagen får ändring sökas i beslut som en statlig myndighet har fattat genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996) (73 §). Rättelse i avgifter som fastställts av en statlig myndighet får sökas i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten. Ändring i beslut som tullverket fattat med stöd av livsmedelslagen söks på det sätt som bestäms i tullagen (1446/1994). Enligt förvaltningsprocesslagen och tullagen ska **beslutet överklagas inom 30 dagar efter att det kommit till kännedom**. Då besvärstiden beräknas ska den dag då delgivningen sker inte medräknas.

I förvaltningsprocesslagen ges bestämmelser om fogande av **besvärсанvisning** till beslut och de saker som ska nämnas i besvärсанvisningen. I besvärсанvisningen ska enligt 14 § nämnas besvärsmyndigheten, den myndighet som ska tillställas besvärsskriften, besvärstiden och från vilken tidpunkt besvärstiden ska räknas. I besvärсанvisningen ska det redogöras för stadgandena om innehållet i och bilagorna till besvärsskriften samt om hur besvären ska lämnas in. Förvaltningsprocesslagen förpliktar att bifoga en besvärсанvisning eller upplysning om besvärsförbud till beslutet. Givandet av en besvärсанvisning är av stor vikt för beräkningen av tiden för ändringssökande, eftersom **besvärstiden räknas från den tidpunkt då den nya besvärсанvisningen delgivits, om besvärсанvisningen saknas eller den är bristfällig**.

9.6.2 Sökande av ändring i beslut av en kommunal myndighet

I beslut som fattats av en kommunal myndighet söks ändring på det sätt som fastställs i 74 § i livsmedelslagen. Sättet för sökande av ändring och sökningstiden är beroende av om det gäller ett beslut som fattats av ett kommunalt organ eller av kommunens tjänsteinnehavare. Ändring i beslut av ett organ söks genom att inlämna besvär på det sätt som fastställs i förvaltningsprocesslagen.

Det är inte alltid möjligt att genast söka ändring i beslut som fattats av en kommunal tjänsteinnehavare. Möjligheten att söka ändring i beslut av en tjänsteinnehavare är beroende av om tjänsteinnehavaren har utnyttjat den makt att fatta beslut som delegerats till honom eller om han har blivit tvungen att fatta beslut med stöd av grunden för skyndsamma beslut som fastställs i 63 § i livsmedelslagen utan att befogenheter har överförts till honom.

Om tjänsteinnehavaren använder den **beslutsbefogenhet som delegerats** till honom ska den som är missnöjd med beslutet framställa ett rättelseyrkande till det kommunala organ som sköter de uppgifter som avses i livsmedelslagen. Rättelseyrkandet ska framställas senast inom 14 dagar från delfåendet av tjänsteinnehavarens beslut.

Om tjänsteinnehavarens beslut har gjorts i ett **brådskande fall med stöd av 63 § i livsmedelslagen**, dvs. utan att behörigheten har överförts på tjänsteinnehavaren, ska tjänsteinnehavarens beslut utan dröjsmål föras till den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn för behandling. I dylika situationer kan **inte ändring sökas eller rättelseyrkande framställas**. I stället kan ändring 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 § i livsmedelslagen ges bestämmelser om sökande av ändring i beslut om köttbesiktning som Livsmedelsverket eller länsstyrelsen har fattat. Enligt paragrafen får ändring inte sökas genom besvär i beslut om köttbesiktning. I stället kan den ägare, innehavare eller producent av köttet som är missnöjd med beslutet hos Evira framställa ett rättelseyrkande om beslutet inom 14 dagar från delfåendet av beslutet. Ändring i ett beslut som Livsmedelssäkerhetsverket har meddelat med anledning av ett rättelseyrkande får sökas genom besvär som lämnas till förvaltningsrätten.

9.6.4 Sökande av ändring i beslut som hänför sig till verksamheten vid den första ankomstplatsen

I 76 § i livsmedelslagen fastställs att ändring i beslut som hänför sig till verksamheten vid den första ankomstplatsen får inte sökas genom besvär. Om en part är missnöjd med beslutet får parten framställa ett rättelseyrkande hos Livsmedelsverket inom 14 dagar från delfåendet av beslutet. I beslut som Livsmedelsverket har fattat om rättelseyrkande får ändring sökas genom besvär som lämnas till förvaltningsrätten på samma sätt som i föregående 75 § som gäller sökande av ändring i beslut om köttbesiktning.

Eftersom rätten att söka ändring är olika beroende på situationen, är det särskilt för den berörda parten viktigt att det i samband med förvaltningsbeslutet ges tydliga anvisningar om hur och när det är möjligt att söka rättelse eller ändring i de olika besluten.

9.7 Verkställighet

För verkställighet 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 inlämnats.

I 31 § i förvaltningsprocesslagen fastställs att beslut i vilket ändring kan sökas genom besvär får inte verkställas innan det har vunnit laga kraft. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan ett beslut dock 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 framgå tydligt att det ska iakttas trots sökande av ändring.

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

I samma paragraf ges bestämmelser på motsatt sätt om verkställighet av beslut om köttbesiktning, eftersom beslut om köttbesiktning ska trots rättelseyrkande och besvär iakttas, om inte Evira eller besvärmyndigheten bestämmer något annat. Då verkställighet av tvångsmedel enligt livsmedelslagen förutsätter ett separat omnämmande 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 verkställighet nämnas separat i beslutet om köttbesiktning.

På grund av livsmedelsbranschens särdrag är det mycket ofta motiverat att bestämma att beslutet ska verkställas genast. Till exempel i situationer där verksamheten eller livsmedlet orsakar eller kan orsaka fara för konsumentens hälsa, är det ofta befogat att förordna att beslutet verkställs genast. Då en tillsynsmyndighet upprättar beslut om tvångsmedel i enlighet med 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 leda till ekonomiska förluster för företagaren. Om ett beslut som förordnats att verkställas redan innan det vunnit laga kraft ändras till följd av rättelse eller besvär, kan det för företagaren uppstå rätt till ersättning. Uppkomst av skadeståndsskyldighet förutsätter att den ekonomiska skadan uppkommit vid myndighetsutövning och därtill förutsätter uppkomst av ersättningsansvar i enlighet med 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 enligt livsmedelslagen

EG:s tillsynsförordning kräver att då en behörig myndighet konstaterar brott mot bestämmelserna ska myndigheten **vidta åtgärder** i syfte att säkerställa att företagaren korrigerar situationen. Därmed har tillsynsmyndigheten inte endast en på lagar och förordningar grundad **rättighet** utan också en **skyldighet** att använda administrativa tvångsmedel i sådana fall där det inte är möjligt att genom andra åtgärder säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iakttas. Om en myndighet i detta fall inte använder de tvångsmedel som förutsätts i lagen eller nöjer sig med att utfärda anmärkningar och uppmaningar utan att vidta effektivare åtgärder, kan han ställas inför tjänsteansvar för försummelse av tjänsteåligganden och passivitet.

Enligt EG:s tillsynsförordning ska den behöriga myndigheten då den beslutar om åtgärder ta i beaktande på vilket sätt företagaren har låtit bli att följa bestämmelserna samt i vilken utsträckning denna företagare tidigare har låtit bli att efterfölja bestämmelserna (artikel 54). Dessa åtgärder har tagits i beaktande i livsmedelslagen, vars 7 kapitel ger bestämmelser om administrativa tvångsmedel, bland annat olika

bestämmelser och förbud, omhändertagande av livsmedel, avvisande av livsmedel vid den första ankomstplatsen eller återkallelse av godkännande av en livsmedelslokal. Dessa tvångsmedel enligt livsmedelslagen tillämpas i samband med livsmedelstillsyn i stället för de åtgärder som föreskrivs i EG:s förordning.

En tillsynsmyndighet kan med hjälp av tvångsmedlen enligt 7 kap. i livsmedelslagen vid behov tvinga en livsmedelsföretagare eller ett livsmedelslaboratorium att iakttå gällande livsmedelsbestämmelser. Även i det här fallet ska principen i 6 § i förvaltningslagen iakttå enligt vilken myndigheternas åtgärder ska stå i rätt proportion till sitt syfte (relativitetsprincipen). Därför ska de tvångsmedel som används dimensioneras utgående från typen av dåd eller försummelse på ett sådant sätt att livsmedelsföretagaren inte blir föremål för strängare åtgärder än vad som är nödvändigt i syfte att åtgärda överträdelse av bestämmelserna. Av den här orsaken tillgrips tvångsmedel vid livsmedelstillsyn i allmänhet först sedan när mjukare förfaranden, exempelvis handledning och rådgivning eller anmärkningar och uppmaningar, inte har haft en inverkan.

Exempel:

- En livsmedelsföretagare som säljer livsmedel från en rörlig vagn har inte lämnat den i 13 § 2 mom. i livsmedelslagen (223/2006) avsedda anmälan om sådan tillfällig försäljning som avses i 13 § 2 mom. 1 punkt. Det är inte möjligt att förbjuda försäljning av livsmedel inom kommunens område med stöd av 56 § i livsmedelslagen på grund av att anmälan har försummats, om det inte finns skäl att misstänka att verksamheten förorsakar sådan allvarlig hälsofara som avses i bestämmelsen. Situationen strider dock mot livsmedelsbestämmelserna och därför kan företagaren med stöd av 55 § i livsmedelslagen förordnas att omedelbart eller inom en viss tid lämna den anmälan som krävs. Om det är nödvändigt för att avlägsna missförhållandet, kan förordnandet ytterligare stärkas genom ett villkor enligt vilket det är tillåtet att sälja livsmedel först sedan när 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 tillämpning av de i 55–59 § i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedlen (32 § 3).

I sådana fall då kommunen har ingått ett avtal om tillsyn vid den första ankomstplatsen, beslutar en tjänsteinnehavare utsedd av den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn om godkännande av planer för egenkontroll för livsmedelsföretagare med ansvar för import och vidareförmedling samt om de administrativa tvångsmedel som avses i 55-60 § i livsmedelslagen och som gäller verksamheten vid den första ankomstplatsen (42 § 1 mom.).

10.1 Åtgärder vid överträdelse av livsmedelsbestämmelserna

55 § livsmedelslagen

- *En tillsynsmyndighet kan meddela föreläggande om att ett missförhållande skall avhjälpas om ett livsmedel, informationen om livsmedlet, stadiet i produktions-, bearbetnings eller distributionskedjan, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället*

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

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 skall förordna att överträdelsen skall upphöra omedelbart eller inom en viss tid.

55 § i livsmedelslagen innehåller 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 iaktta livsmedelslagstiftningen i alla sådana fall där det har skett ett brott mot livsmedelsbestämmelserna. Ett förordnande om att avhjälpa missförhållandet som ges med stöd av bestämmelsen kan anses vara det lindrigaste av tvångsmedlen och det ska tillämpas om de i 53 § nämnda uppmaningarna inte leder till att situationen som strider mot bestämmelserna avhjälps eller om en uppmaning på grund av upprepad försummelse eller annan orsak inte anses vara tillräcklig. Förordnandet är inte bundet till förseelsens eller försummelsens omfattning och därför kan det utfärdas för att korrigera såväl allvarliga som små missförhållanden.

Ett förordnande enligt 55 § i livsmedelslagen kan utfärdas särskilt i sådana fall som handlar om hälsofara. Till skillnad från 56 § i livsmedelslagen, som ger bestämmelser om användning av tvångsmedel vid allvarlig hälsofara, förutsätter utfärdande av ett förordnande 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 livsmedlets produktions-, bearbetnings eller distributionskedja, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller verksamheten

Om livsmedlets produktions-, bearbetnings- eller distributionskedja, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller den verksamhet som bedrivs där kan orsaka hälsofara, kan tillsynsmyndigheten förordna att missförhållandet ska avlägsnas. Ett sådant förordnande kan utfärdas till exempel om med förhållandena eller verksamheten är förknippad en sådan hygienisk risk att den kan orsaka hälsofara, men som inte nödvändigtvis förutsätter utfärdande av ett förbud i enlighet med 56 § i livsmedelslagen.

Exempel:

- I ett detaljförsäljningsställes bakrum förvaras både förpackade och oförpackade livsmedel. Nedre hörnet av dörren som leder från bakrummet direkt till lastbryggan har gått sönder så att smådjur och insekter kan ta sig in i livsmedelslokalen. Tillträde för skadedjur till en livsmedelslokal orsakar i 55 § i livsmedelslagen avsedd hälsofara och därför förordnar tillsynsmyndigheten att springan i dörren omedelbart ska täppas till på ett sådant sätt att skadedjur förhindras från att komma in i lokalen. Vidare förordnas att dörren ska förnyas helt och hållet senast inom två veckor varefter tillsynsmyndigheten kommer för att kontrollera att förordnandet har iakttagits.

Ett förordnande i enlighet med 55 § i livsmedelslagen kan utfärdas också om verksamheten **i övrigt är i strid med livsmedelsbestämmelserna**. Förordnandet kan utfärdas till exempel då företagaren trots uppmaning har försummat att vidta en överenskommen reparationsåtgärd, lämna in ansökan som gäller livsmedelslokalen eller anmälan, eller om planen för egenkontroll är bristfällig eller om den eller andra nödvändiga handlingar fattas.

Då myndigheten utfärdar ett förordnande ska han bedöma om missförhållandet ska korrigeras **omedelbart** eller inom en frist som myndigheten bestämmer. Av beslutet ska vidare vid behov framgå hur livsmedelsföretagaren ska förfara fram tills det att överträdelsen av bestämmelserna har avlägsnats. Sålunda kan myndigheten till exempel förordna att det inte är tillåtet att använda en livsmedelslokal eller utrustning eller framställa en produkt innan företagaren påvisar att överträdelsen av bestämmelserna har avlägsnats.

Exempel:

- En tillsynsmyndighet förordnar med stöd av 55 § i livsmedelslagen att affären ska rengöra anordningen som används för framställning av köttfärs. Anordningen ska rengöras regelbundet i enlighet med egenkontrollplanen och det är tillåtet att använda den först efter det att företagaren garanterar att anordningen är ren genom att med hjälp av egenkontrollundersökningar bevisa att köttfärsen inte längre är av dålig kvalitet.

Även om detta inte fastställs i lagrummet, kan förordnandet vid behov också utfärdas som **temporärt** till exempel i syfte att utreda huruvida verksamheten orsakar sådan hälsofara som kräver att permanenta förordnanden utfärdas.

Om myndigheten försäkras sig om att missförhållandet kan avlägsnas på annat sätt, är det inte nödvändigt att utfärda ett förordnande om avlägsnande av missförhållandet.

10.1.2 Hälsofara som konstateras i livsmedel eller annan överträdelse av bestämmelserna

Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 55 § i livsmedelslagen förordna att ett missförhållande avlägsnas, om livsmedlet eller information som ges om det kan orsaka **hälsofara**. Om ett livsmedel inte kan anses vara säkert till exempel på grund av att det har mögel eller är förstört eller innehåller patogena bakterier som är farliga för hälsan, ska myndigheten förordna att livsmedlet avlägsnas från försäljning. Även tillsatsämnen eller rester av bekämpningsmedel och övriga främmande ämnen ger upphov till i lagrummet avsedd hälsofara när de uppställda gränsvärdena överskrids, men hälsofaran är dock inte i normala fall så allvarlig eller omedelbar att det är möjligt att ingripa i den på grundval av 56 § i livsmedelslagen.

En tillsynsmyndighet kan meddela föreläggande om att ett missförhållande ska avhjälpas om ett livsmedel eller informationen om livsmedlet kan äventyra **riktigheten eller tillräckligheten när det gäller informationen om livsmedlet, vilseleda konsumenten eller annars strider mot livsmedelsbestämmelserna**. Förordnandet kan gälla till exempel korrigerande av förpackningspåskriften som är vilseledande eller bristfälliga eller som i övrigt strider mot bestämmelserna, eller

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

lämnande av de anmälningar som lagstiftningen kräver (dietiska produkter, anmälan om kosttillskott etc.) eller behandling av livsmedel på något sätt (t.ex. genom upphettning), om överträdelsen av bestämmelserna kan avlägsnas genom detta.

Myndigheten ska i sitt beslut förordna huruvida missförhållandet ska korrigeras **omedelbart** eller inom en av myndigheten utsatt **frist**. Samtidigt ska tillsynsmyndigheten försäkra sig om att de av myndigheten utfärdade förordningarna iakttas och missförhållandena avlägsnas. Av tillsynsmyndighetens beslut ska vid behov framgå på vilket sätt man ska förfara till exempel i fråga om livsmedlet eller verksamheten innan överträdelsen av bestämmelserna har avlägsnats.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten förordnar med stöd av 55 § i livsmedelslagen att affären ska utmärka ursprungslandet som saknas på förpackningen med utländskt nötkött som affären förpackat och att produkten får överlåtas först sedan när påskriften om ursprung har gjorts.

Vid behov kan ett förordnande ges **temporärt** till exempel i syfte att utreda om livsmedlet ännu kan användas som livsmedel eller vid framställning av ett annat livsmedel eller för något annat godtagbart användningsändamål.

Om det är fråga om ett litet fel, kan myndigheten tillåta import, saluföring, servering eller annan överlåtelse av livsmedlet på bestämda villkor, om inte det allmänna intresset kräver att missförhållandet korrigeras omedelbart. Ett litet fel kan endast anses vara ett sådant fel eller en brist som är betydelselös för konsumenten, till exempel fel namn på tillsatsämnesgruppen eller att påskriften sista försäljningsdatum har i strid med bestämmelserna förkortats till exempel "sfd". Företagaren ska dock åläggas att korrigera också dessa missförhållandena inom en utsatt tid som myndigheten bestämmer.

Det finns skäl att poängtera att ett förordnande som utfärdats med stöd av 55 § i livsmedelslagen inte förhindrar att ett livsmedel senare med stöd av 59 § förordnas att förstöras, om det inte är möjligt att ändra livsmedlet så att det överensstämmer med bestämmelserna eller om det inte är möjligt att använda livsmedlet för annat godtagbart ändamål.

Om myndigheten försäkras sig om att missförhållandet kan avlägsnas på annat sätt än genom att utfärda förordnanden, är det inte nödvändigt att utfärda ett förordnande.

10.2 Förbud

53 § 1 mom. livsmedelslagen

- *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 förbud som fastställs i 56 § 1 mom. i livsmedelslagen är så omfattande som möjligt på motsvarande sätt som ett förordnande enligt 55 § i livsmedelslagen. Tillämpningsområdet begränsas dock av **relativitetsprincipen** enligt bestämmelsen som förutsätter att det föreligger en allvarlig hälsofara för att ett förbud kan utfärdas.

Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 56 § i livsmedelslagen förbjuda verksamhet som nämns i detta lagrum på grund av att verksamheten **orsakar allvarlig hälsofara**. Förordnande av förbud förutsätter att myndigheten med hjälp av undersökningar eller på annat sätt obestriddigt påvisar att det handlar om en allvarlig hälsofara. Nämnda krav lindras dock i lagrummet så att ett förbud också kan förordnas **om verksamheten med grundad anledning kan befaras orsaka hälsofara**. Ett förbud kan utfärdas om risken för allvarlig hälsofara identifieras och sannolikheten för att den förverkligas kan påvisas med grundad anledning.

Det kan handla om en allvarlig hälsofara till exempel då det uppdagas allvarliga brister i livsmedelshygienen eller då allergener inte har uppgetts i förpackningspåskrifterna. Enligt 56 § i livsmedelslagen kan ett förbud utfärdas dock **om hälsofaran inte kan förhindras på något annat sätt**. Sålunda är myndighetens beslut om förbud inte nödvändigt, om det till exempel i ovannämnda allergenfall är möjligt att förhindra hälsofaran genom att korrigera de bristfälliga påskrifterna på förpackningen innan produkten överläts till marknaden eller genom effektivt återkallande av produkten innan den har hunnit börja försäljas till konsumenterna.

Förbud på grund av hälsofara kan komma i fråga med ovannämnda förutsättningar till exempel i följande fall:

- ett livsmedel är tydligt förskämt, förorenat eller innehåller hälsofarliga ämnen (t.ex. patogena bakterier eller för stora mängder främmande ämnen som till exempel mykotoxiner eller tungmetaller)
- ett livsmedel har på ett olämpligt sätt blivit varmt eller smultit
- ett livsmedel har inte tillverkats i lokaler som uttryckligen är godkända för tillverkning av livsmedlet, som till exempel en köttprodukt på annat ställe än en anläggning
- livsmedelslokalen är i den grad ohygienisk att den med grundad anledning kan befaras orsaka allvarlig hälsofara.

Exempel:

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

10.3 Temporärt förbud

56 § 2 mom. livsmedelslagen

- *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 förbud som avses i 56 § i mom. i livsmedelslagen kan vara temporärt under den tid ärendet utreds eller missförhållandet avhjälps. På samma sätt som ett slutgiltigt förbud förutsätter ett temporärt förbud att livsmedlet eller verksamheten anses försaka eller med grundad anledning kan befaras orsaka allvarlig hälsofara som inte kan förhindras på annat sätt.

Myndigheten ska utfärda ett överklagbart beslut också om temporärt förbud. 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 utförs utan dröjsmål.

10.4 Föreläggande att dra tillbaka ett livsmedel från marknaden och information till allmänheten

57 § 1 livsmedelslagen

- *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 EG: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, förädlar, tillverkar eller distribuerar inte uppfyller kraven på livsmedelssäkerhet. Företagaren ska informera de behöriga myndigheterna om återdragandet.

Om en livsmedelsföretagare inte iakttar skyldigheten enligt ovannämnda förordning, kan tillsynsmyndigheten med stöd av 57 § i livsmedelslagen förelägga livsmedelsföretagaren att avlägsna livsmedlet från marknaden. Förordnandet kan ges också om informationen om livsmedlet väsentligt strider mot livsmedelsbestämmelserna.

57 § 2 livsmedelslagen

- *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 eventuellt redan har hunnit nå konsumenterna, ska livsmedelsföretagaren på ett effektivt och precist sätt meddela kunderna om orsaken till bortdragandet och vid behov försäkra sig om att de produkter som redan levererats till kunderna återlämnas, om övriga åtgärder inte är tillräckliga för att uppnå ett högklassigt hälsoskydd. Om denna skyldighet inte iakttas, kan tillsynsmyndigheten tillämpa livsmedelslagen och på livsmedelsföretagarens bekostnad informera allmänheten om livsmedel som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet.

Även kommunala myndigheter ska vid behov inleda åtgärder enligt 57 § i livsmedelslagen för att dra tillbaka de livsmedel från marknaden som inte motsvarar kraven på livsmedelssäkerhet.

Evira har uppgjort anvisningar för livsmedelsföretagare om återdragnings- och meddelande till myndigheter och konsumenter. Anvisningen finns på Eviras webbplats.

10.5 Omhändertagande

58 § 1 livsmedelslagen

- *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 § i livsmedelslagen kompletterar de i livsmedelslagen fastställda administrativa tvångsmedlen på ett sådant sätt att tillsynsmyndigheten med stöd av den kan omhänderta ett livsmedel i en situation där övriga åtgärder som avses i denna lag inte kan anses vara tillräckliga. Det kan vara fråga om en sådan situation, om man bedömer att ett av myndigheten utfärdat förordnande eller förbud inte ens förstärkt med vite är tillräckligt för att förhindra användning eller överlåtelse av ett sådant livsmedel som har konstaterats eller misstänkts inte motsvara kraven på livsmedelssäkerhet.

Sålunda kan ett omhändertagande göras i en sådan situation då ett livsmedel orsakar eller med grundad anledning kan befaras orsaka **hälsofara**. Enbart hälsofara berättigar dock inte till omhändertagande utan faran måste också vara **omedelbar**. Med omedelbarhet avses dock inte endast det att följderna framkommer snart efter att en person ätit livsmedlet utan det handlar om omedelbar hälsofara också då ett livsmedel uppskattas kunna orsaka sjukdomsfall också under en längre period.

Exempel:

- Matförgiftning, som är en sannolik följd av att man äter ett förskämt livsmedel, är ett typiskt exempel på omedelbar hälsofara. Hälsofaran är dock omedelbar också i det fallet att man vet att ett livsmedel innehåller ett ämne som är farligt för hälsan, som till exempel okratonin, som senare kan orsaka en allvarlig sjukdom. Å andra sidan om ett livsmedel innehåller en mängd skadligt bekämpningsmedel som endast i ringa omfattning överskrider det tillåtna gränsvärdet, orsakar ett engångsintag i allmänhet inte en omedelbar risk för att insjukna. Om den överskridande mängden dock är avsevärd kan också halten av bekämpningsmedel orsaka direkt hälsofara.

Tillsynsmyndigheten gör med stöd av 58 § i livsmedelslagen ett skriftligt beslut om omhändertagande av ett livsmedel. Beslutet om omhändertagande kan även ges muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande (förvaltningslagen 43 §). I en situation av denna typ kan även en kommunal tjänsteinnehavare fatta ett muntligt eller skriftligt beslut (63 §). Omhändertagandet ska ske i vittnes närvaro. Den som frantagits livsmedlet ska ges ett intyg av vilket framgår mängden egendom som har omhändertagits och orsaken till omhändertagandet.

58 § 2 livsmedelslagen

- *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.*

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 dock nödvändigtvis inte att myndigheten också tar livsmedlen i fysisk besittning. Omhändertagande har en juridisk betydelse och därför är det tillräckligt att den omhändertagna egendomen specificeras på ett identifierbart sätt eller på annat sätt skiljs åt och antecknas som omhändertaget av tillsynsmyndigheten.

10.6 Skyndsamma åtgärder

63 § livsmedelslagen

- *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.*

Livsmedelstillsyn kan kräva snabba åtgärder i situationer där livsmedelssäkerheten enligt EG:s allmänna livsmedelsförordning (artikel 14) eller skyddet av konsumenternas intressen (artikel 8) äventyras. Av den här orsaken är en kommunal tjänsteinnehavare berättigad att direkt på grundval av lagen använda i livsmedelslagen stadgade administrativa tvångsmedel genom att utfärda förordningar (55 §) eller förbud (56 §) som är nödvändiga för att avhjälpa överträdelse av livsmedelsbestämmelserna eller att omhänderta ett livsmedel som en försiktighetsåtgärd (58 §).

En kommunal tjänsteinnehavares rätt att använda de administrativa tvångsmedlen enligt lagrummet förutsätter att det handlar om en situation som kräver **brådskande åtgärder**. Enligt lagrummets motiveringar är dylika fall till exempel situationer där en allergen som ingår i ett livsmedel inte har nämnts i förpackningspåskrifterna och snabba åtgärder är nödvändiga för att förhindra att produkten hamnar hos konsumenten och det eventuellt uppstår en hälsofara. Det är också möjligt att det är nödvändigt att avbryta verksamheten i en livsmedelslokal under den tid som brådskande undersökningar görs, om myndigheten har fått vetskap om en misstanke om matförgiftning och de administrativa tvångsmedlen enligt lagrummet är nödvändiga för att förhindra fara för hälsan.

Det är viktigt att komma ihåg att brådska i sig inte kan användas som orsak för 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 avlägsnar inte skyldigheten att motivera beslutet och därför måste en motivering framföras också i de här fallen. Möjligheten att söka ändring i ett beslut som en kommunal tjänsteinnehavare har fattat med stöd av 63 § i livsmedelslagen har beskrivits ovan i punkt 9.6.2.

10.7 Beslut om användning och förstörande av livsmedel och efterhandskontroll

59 § livsmedelslagen

- *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 livsmedel är att trygga livsmedelssäkerheten och att livsmedlen uppfyller livsmedelsbestämmelserna. Om det inte är möjligt att ändra ett livsmedel så att det överensstämmer med bestämmelserna, ska tillsynsmyndigheten med stöd av 59 § besluta för vilka ändamål livsmedlet får användas eller överlåtas. Om det inte är möjligt att använda livsmedlet eller om hälsoaspekter eller livsmedelsbestämmelserna det förutsätter, ska föreläggande meddelas om att livsmedlet ska förstöras. I ett beslut om att förstöra livsmedlet ska i varje fall klart konstateras att det inte är möjligt att använda produkten som livsmedel.

Ett beslut om användning eller förstörande av ett livsmedel kan utfärdas som en del av det egentliga beslutet om tvångsmedel eller som ett separat beslut som görs senare. I samband att ett beslut om användning eller förstörande av ett livsmedel fattas ska särskild uppmärksamhet fästas vid två faktorer:

- 1) att säkerställa att livsmedlet som strider mot bestämmelserna inte återgår till livsmedelskedjan, och vid
- 2) att ägarens ekonomiska förlust förblir så liten som möjligt.

När en myndighet förbereder ett beslut om användning eller förstörande av ett livsmedel ska myndigheten alltså beakta sina möjligheter att övervaka verkställigheten av beslutet. Denna s.k. efterhandskontroll, dvs. övervakning av ett nytt användningsändamål, återtagande eller förstörande av ett livsmedelsparti utgör en viktig del av livsmedelstillsynen och av denna orsak finns det ofta skäl att anteckna detaljerade bestämmelser om efterkontrollen i den egentliga beslutshandlingen. Antecknandet av detaljer underlättar också det praktiska genomförandet och smidigheten av efterhandskontrollen då behovet av en närvarande myndighet i olika faser 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 ytterligare vill utreda vilket alternativ som är bäst med tanke på de ekonomiska förlusterna (t.ex. mellan återtagande och förstörande), kan olika alternativ antecknas i beslutet om tvångsmedel, förutsatt att det i anslutning till alternativen fastställs på vilket sätt förstörandet eller återtagandet görs så att tillsynsmyndigheten har en möjlighet att övervaka det. Möjligheten att använda livsmedlet som foder ska utredas innan man tar ställning till det här användningsändamålet i beslutet.

Förutom att beakta företagarens åsikt vid uppgörande av ett beslut om användning eller förstörande av ett livsmedel kan myndigheten också på andra sätt inverka på att ägarens ekonomiska förlust förblir så liten som möjligt. Det är till exempel bra att i mån av möjlighet tillåta att köpet hävs och livsmedelspartiet returneras till försäljaren. Om livsmedelspartiet returneras till en inhemsk försäljare eller till en försäljare som är verksam i en annan medlemsstat, ska man sörja för att den behöriga finländska eller utländska tillsynsmyndigheten informeras om livsmedelspartiet som returneras.

I artikel 12 i övervakningsförordningen ges bestämmelser om situationer i vilka livsmedel som strider mot bestämmelserna returneras till ett land utanför EU. Returnering förutsätter att de behöriga myndigheterna i mållandet 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 föra in de ifrågakvarande livsmedlen eller fodren på gemenskapsmarknaden.

Ett livsmedelsparti kan även ha ett sådant fel att det enda alternativet är att förstöra det. Också i detta fall kan tillsynsmyndigheten påverka omfattningen av företagarens ekonomiska förlust genom att sörja för att företagaren får ett av tillsynsmyndigheten uppgjort förstöringsbevis över livsmedelspartiet som förstörts. För att tillsynsmyndigheten ska kunna utfärda ett förstöringsbevis ska denne 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 hävande av köpet blir väsentligt bättre, om han för den som sålde livsmedelspartiet kan visa upp ett av livsmedelstillsynsmyndigheten uppgjort bevis över förstörande av ett felaktigt livsmedelsparti.

I paragrafen förpliktas tillsynsmyndigheten att **omedelbart fatta ett beslut** om användning eller förstörande av ett livsmedel vilket helt klart är ett krav som kompletterar företagarens rättsskydd. Å andra sidan förutsätts i paragrafen att myndigheten ska utse en **frist** för utförande av åtgärder. Såväl kravet på att fatta beslut utan dröjsmål som kravet på att utse en frist underlättar tillsynsmyndighetens arbete eftersom de bidrar till att förhindra att ärenden som gäller användning eller förstörande av livsmedel förblir oavslutade och oavgjorda för en lång tid.

10.8 Avvisande vid den första ankomstplatsen i fråga om livsmedel av animaliskt ursprung

Tillsynen över den första ankomstplatsen i fråga om livsmedel av animaliskt ursprung övergick 1.5.2008 från de kommunala livsmedelstillsynsmyndigheterna till Evira (LmL 42 §, statsrådets förordning om livsmedelstillsyn 321/2006, reviderad 1242/2007). Evira har dock med stöd av 42 § i livsmedelslagen ingått avtal med kommunerna, genom vilket respektive kommun förbinder sig till att sköta tillsynen över de första ankomstplatser som är belägna på kommunens område och om att kommunen vid behov också ska sköta uppgiften för en eller flera kommuners del (**lokal myndighet för tillsyn över den första ankomstplatsen**).

De lokala myndigheterna för tillsyn över den första ankomstplatsen övervakar verksamheten vid den första ankomstplatsen och använder de administrativa tvångsmedel som fastställs i livsmedelslagen. Användningen av administrativa tvångsmedel hör dock till **Evira** till den del som användningen hänför sig till verkets uppgifter för tillsyn över den första ankomstplatsen. Till uppgifterna hör bl.a. anmälningarna i enlighet med 23 § LmL och egenkontrollplanen som bifogas till startanmälan samt ett månatligt sammandrag enligt 10 § i JSM:s förordning om verksamhet vid första ankomstplatser (118/2006). Evira ansvarar dessutom för tillsyn vid första ankomstplatser och åtgärder som den kräver i **slakterier och anläggningar i anslutning till dem** som är under verkets tillsyn.

Det finns skäl att notera att **tillsyn över den första ankomstplatsen** omfattar också mycket annat än enbart tillsyn över första ankomst som gäller livsmedel av animaliskt ursprung och som begränsas till den verksamhet vid den första ankomstplatsen som fastställs i (1 §) jord- och skogsbruksministeriets förordning (118/2006). Övrig livsmedelstillsyn som stannar utanför tillsynen av den första ankomstplatsen hör fortfarande till den **kommunala livsmedelstillsynsmyndighetens** uppgifter. Förutom godkännande och övervakning av livsmedelslokalen för livsmedelsföretagaren med ansvar för import och vidareförmedling ingår i detta all sådan tillsyn över produkter som tillsynen över den första ankomstplatsen inte täcker. Sålunda övervakar den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn att livsmedel av animaliskt ursprung som levererats från en annan medlemsstat uppfyller livsmedelsbestämmelserna till alla de delar som kraven gällande verksamhet vid den första ankomstplatsen inte gäller. Detta inkluderar också övervakning av egenkontroll för livsmedelsföretagare med ansvar för import och vidareförmedling med undantag av den del som hör till verksamheten vid den första ankomstplatsen.

De kommunala tillsynsmyndigheterna använder administrativa tvångsmedel också då ett livsmedel av animaliskt ursprung som omfattats av verksamheten vid den första ankomstplatsen har skickats bort från den första ankomstplatsen. Livsmedlet övergår då till den sedvanliga kommunala livsmedelstillsynen i samband med vilken används andra tvångsmedel än de som nämns i 60 § i livsmedelslagen eftersom dessa endast gäller tillsyn över livsmedel av animaliskt ursprung vid den första ankomstplatsen. **Myndigheten för tillsyn över den första ankomstplatsen** kan dock inleda åtgärder för avlägsnande av ett livsmedel från marknaden i enlighet med 57 § i livsmedelslagen, om livsmedlet redan vid en undersökning som utförts vid den första ankomstplatsen har konstaterats stå i strid med kraven om livsmedelssäkerhet.

10.8.1 Avvisande av livsmedel på grund av salmonella

60 § 1 mom. punkterna 1 och 2 i livsmedelslagen

Tillsynsmyndigheten skall vid den första ankomstplatsen avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung som kommer från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, om:

- 1) det i en undersökning genomförd av en myndighet konstateras att det förekommer salmonella i ett livsmedel som före leveransen till Finland skall undersökas i enlighet med 23 § 3 mom. med tanke på eventuell upptäckt av salmonella,*
- 2) det i en undersökning i anslutning till egenkontrollen, genomförd i ett godkänt laboratorium för egenkontroll, konstateras att det förekommer salmonella i ett livsmedel som före leveransen till Finland skall undersökas i enlighet med 23 § 3 mom. med tanke på eventuell upptäckt av salmonella, och den livsmedelsföretagare som har ansvar för import och vidareförmedling inte på eget initiativ returnerar livsmedlet till avgångslandet.*

Tillsynsmyndigheten ska utgående från bestämmelsen alltid avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung för vilket gäller extra garantier i fråga om salmonella enligt 23 § 3 mom. och i vilka vid myndighets- eller egenkontrollundersökning konstateras salmonella. Om salmonellan har konstaterats i samband med egenkontrollundersökningen får företagaren returnera livsmedlet i form av en s.k. kommersiell returnering till avgångslandet.

Om ett livsmedel av animaliskt ursprung som omfattas av tillsynen över första ankomstplats dock från den första ankomstplatsen levereras till en annan livsmedelslokal, övergår det samtidigt till den sedvanliga kommunala livsmedelstillsynen (se ovan punkt 10.8).

10.8.2 Avvisande av livsmedel på grund av annat missförhållande

60 § 1 mom. punkterna 3 och 4 i livsmedelslagen

Tillsynsmyndigheten skall vid den första ankomstplatsen avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung som kommer från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, om:

- 3) *det i en undersökning genomförd av en myndighet eller i en undersökning i anslutning till egenkontrollen, genomförd i ett godkänt laboratorium för egenkontroll, konstateras att livsmedlet innehåller mikrober eller kemiska rester i en hälsovådlig mängd eller att livsmedlet i övrigt i fråga om mikrobiologiska, kemiska eller fysikaliska egenskaper är odugligt som livsmedel och det inte i enlighet med 55 § kan bestämmas att livsmedlet skall behandlas så, att det kan användas som livsmedel,*
- 4) *livsmedlets temperatur under transporten eller mellanlagringen har förändrats så, att det inte uppfyller kraven i livsmedelsbestämmelserna och det inte i enlighet med 55 § kan bestämmas att livsmedlet skall behandlas så, att det kan användas som livsmedel, eller den livsmedelsföretagare som har ansvar för import och vidareförmedling inte på eget initiativ returnerar livsmedlet till avgångslandet, eller*

Tillsynsmyndigheten ska med stöd av bestämmelsen avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung, om det i en undersökning konstateras att livsmedlet i fråga om mikrobiologiska, kemiska eller fysikaliska egenskaper är hälsofarligt eller i övrigt till sina egenskaper odugligt som livsmedel eller att det inte uppfyller livsmedelsbestämmelserna på grund av att det har skett en förändring i livsmedlets temperatur under transporten eller mellanlagringen.

Avvisande av ett livsmedel är aktuellt i punkterna 3 och 4 endast, om det inte i enlighet med 55 § kan bestämmas att livsmedlet ska behandlas så att det kan användas som livsmedel. Ett livsmedel som på grund av förändringar i temperaturen strider mot livsmedelsbestämmelserna kan kommersiellt returneras till avgångslandet.

10.8.3 Avvisande av livsmedel på grund av bristfällig handling

60 § 1 mom. 5 punkt i livsmedelslagen

Tillsynsmyndigheten skall vid den första ankomstplatsen avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung som kommer från en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, om:

- 5) *livsmedlet inte uppfyller de krav på märkning, ursprung, handlingar eller intyg som avses i 18 §, och den livsmedelsföretagare som har ansvar för import och vidareförmedling inte på eget initiativ returnerar livsmedlet till avgångslandet.*

60 § 2 mom. i livsmedelslagen

En livsmedelsföretagare med ansvar för import och vidareförmedling skall ges möjlighet att inom en av tillsynsmyndigheten utsatt skälig tid avhjälpa brister i fråga om de handlingar som avses i 5 punkten.

Tillsynsmyndigheten ska avvisa ett livsmedel av animaliskt ursprung, om det inte uppfyller de krav på bokföring, ursprung, handlingar eller märkningar som gäller för verksamhet vid den första ankomstplatsen. **Evira** kan också använda de i bestämmelsen avsedda administrativa tvångsmedlen då verket handhar uppgifter som hänför sig till dess verksamhet inom tillsynen över den första ankomstplatsen (se ovan punkt 10.8).

Om det är möjligt att avhjälpa brister i fråga om handlingarna, ska en livsmedelsföretagare med ansvar för import och vidareförmedling ges möjlighet att göra det inom en utsatt skälig tid. Det är också tillåtet att returnera livsmedlet på eget initiativ till avgångslandet, om det konstaterade missförhållandet inte orsakar direkt hälsofara.

Om de i bestämmelsen nämnda bristerna hänför sig till andra handlingar än de som krävs för verksamheten vid den första ankomstplatsen, är det den **kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn** som svarar för användningen av administrativa tvångsmedel som gäller handlingarna.

10.8.4 Returnering av ett avvisat livsmedel till avgångslandet, användning för annat ändamål eller förstörande av det

60 § 3 mom. i livsmedelslagen

De avvisade livsmedlen skall i enlighet med beslutet om avvisning returneras till avgångslandet, användas för andra ändamål som tillsynsmyndigheten godkänner, dock inte som livsmedel, eller förstöras. Om inte något annat följer av hälsoskäl eller av övrig lagstiftning, kan den livsmedelsföretagare som har ansvar för import och vidareförmedling välja vilken av ovan nämnda åtgärder som skall vidtas.

Enligt bestämmelsen fattar tillsynsmyndigheten beslut om livsmedel som avvisats vid den första ankomstplatsen ska

- 1) returneras till avgångslandet
- 2) användas för andra ändamål som tillsynsmyndigheten godkänner eller
- 3) förstöras.

Om inte något annat följer av hälsoskäl eller av bestämmelserna i lagstiftningen, kan dock den livsmedelsföretagare som har ansvar för import och vidareförmedling välja vilken av ovan nämnda åtgärder som ska vidtas.

60 § 4 mom. i livsmedelslagen

Tillsynsmyndigheten skall omedelbart informera Livsmedelsverket om de livsmedel som myndigheten har avvisat. Det avvisade livsmedlet får inte returneras innan Livsmedelsverket har tagit kontakt med myndigheterna i avgångslandet och försäkrat sig om att livsmedlet får returneras till landet i fråga.

Tillsynsmyndigheten som fattat beslutet om avvisande vid den första ankomstplatsen ska informera **Evira** om de livsmedel av animaliskt ursprung som myndigheten har avvisat. Om inte något annat följer av hälsoskäl eller av övrig lagstiftning, kan de avvisade livsmedlen returneras till avgångslandet efter det att Evira har tagit kontakt med myndigheterna i avgångslandet och försäkrat sig om att livsmedlen får returneras till landet i fråga.

10.9 Återkallelse av godkännande av en livsmedelslokal

61 § i livsmedelslagen

- *En tillsynsmyndighet kan helt eller delvis återkalla ett beslut som den fattat om godkännande av en livsmedelslokal, om hälsofara inte på annat sätt kan hindras. Ett godkännande kan dessutom återkallas om livsmedelslokalen eller den verksamhet som där bedrivs i väsentlig grad strider mot livsmedelsbestämmelserna och livsmedelsföretagaren inte har följt förelägganden eller förbud som tillsynsmyndigheten 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. Återkallande är den yttersta åtgärden av de administrativa tvångsmedlen, eftersom man genom att lägga ned livsmedelslokals verksamhet starkast ingriper i den i grundlagen tryggade friheten att idka näring. Av denna orsak kommer återkallande i regel på fråga först sedan när de övriga tvångsmedlen i livsmedelslagen inte har haft någon effekt eller de inte är tillräckliga för att avlägsna överträdelsen av livsmedelsbestämmelserna. Det finns skäl att notera att en tillsynsmyndighet inte kan överföra behörigheten enligt 61 § i livsmedelslagen till en tjänsteinnehavare som lyder under tillsynsmyndigheten (se ovan punkterna 5.3 och 10).

Godkännande 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** för återkallande. Ett återkallande kommer inte heller på fråga i ett sådant fall, om det är möjligt att förebygga hälsofaran på något annat sätt, till exempel med förordnanden eller förbud som en myndighet utfärdar. I det fall att dessa åtgärder inte är tillräckliga för att avlägsna hälsofaran, kan myndigheten utan ovannämnda åtgärder vidta omedelbara åtgärder för att återkalla godkännandet av livsmedelslokalen.

Ett godkännande av en livsmedelslokal kan förutom av orsaker som hänför sig till livsmedelssäkerheten under vissa förutsättningar också återkallas av andra orsaker. Detta är möjligt, om livsmedelslokalen eller verksamheten i den **väsentligt strider mot livsmedelsbestämmelserna**. I det här fallet förutsätter ett återkallande dock att livsmedelsföretagaren inte har iakttagit de bestämmelser och förbud som tillsynsmyndigheten har utfärdat med stöd av 55 och 56 § livsmedelslagen i syfte att få livsmedelslokalen eller verksamheten i den att uppfylla kraven enligt livsmedelslagstiftningen.

En livsmedelslokal eller den verksamhet som bedrivs i den strider väsentligt mot livsmedelsbestämmelserna till exempel i fråga om allvarliga brister i och försummelser av livsmedelshygienen som dock inte orsakar sådan hälsofara som direkt leder till återkallande av godkännandet. I det här fallet ska myndigheten först försöka avlägsna de allvarliga missförhållandena genom att utfärda förordnanden och bestämmelser om saken till företagaren. Om företagaren inte iakttar de förpliktelser som ställts på 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 förpliktelserna.

I enlighet med principen om förvaltningens ändamålsbundenhet är syftet med de administrativa tvångsmedlen att säkerställa att livsmedelslagen iakttas. Relativitetsprincipen förutsätter i sin tur att de åtgärder som tillämpas ska dimensioneras enligt typen av dåd eller försummelse. Dessa principer ska beaktas också i samband med återkallande av en livsmedelslokal så att godkännandet återkallas endast **delvis**, om detta är tillräckligt för att säkerställa att livsmedelsbestämmelserna iakttas.

Exempel:

- I en detaljhandelsaffär hanteras kött i en sådan lokalitet i affären som är olämplig för ändamålet på grund av temperaturen och andra hygieniska olägenheter som förorsakas av hanteringen av produkter i samma lokalitet. Företagaren har utfärdats förordnanden och förbud vars syfte har varit att förhindra ifrågavarande verksamhet i lokaliteten på grund av de risker i anslutning till livsmedelshygienen som är förknippade med den, men företagaren har inte iakttagit dem. På grund av detta återkallas godkännandet av livsmedelslokalen i fråga om lokaliteten som används för hantering av kött.

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

Exempel

- En livsmedelsföretagare tillreder limpor med inbakad fisk (kalakukko) i liten skala i en byggnad som har godkänts som livsmedelslokal och överlåter dem vidare till lokala detaljhandelsaffärer för försäljning. I limpornas råvaror ingår bl.a. livsmedel av animaliskt ursprung och därför kräver verksamheten anläggningsgodkännande. Livsmedelslokalen uppfyller dock inte de krav som ställs på en anläggning i jord- och skogsbruksministeriets förordning (37/VLA/2006) om livsmedelshygien i livsmedel av animaliskt ursprung. Av denna orsak återkallar tillsynsmyndigheten med stöd av 61 § i livsmedelslagen godkännandet av livsmedelslokalen eftersom verksamheten orsakar en hälsofara som inte kan förhindras på något annat sätt.

Återkallande av godkännandet av en livsmedelslokal är en **slutgiltig åtgärd** till följd av vilken rättigheterna i anslutning till lokalen upphör att existera. Om företagaren vill inleda verksamheten på nytt måste han därför ansöka om **nytt godkännande** av livsmedelslokalen. Samma gäller i fråga om återkallandet av ett delvis godkännande av en livsmedelslokal.

Ett godkännande av en livsmedelslokal kan också återkallas **för en viss tid**, om livsmedelsföretagaren på ett trovärdigt sätt kan bevisa att en eventuell hälsofara eller annan väsentlig överträdelse av livsmedelsbestämmelserna kan avlägsnas under den tid som återkallelsen för en viss tid är i kraft. I det här fallet förlorar livsmedelsföretagaren inte sina uppnådda rättigheter utan de vilar under denna tidsperiod.

10.10 Återkallelse av godkännande av ett laboratorium

62 § i livsmedelslagen

- *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 avhjälpes bristerna trots Livsmedelsverkets föreläggande, och bristerna är allvariga. 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 undersökningsresultatets 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 godkännande av ett laboratorium. I motiveringarna nämns som exempel på en allvarig brist en situation där ett laboratorium upprepade gånger låter bli att anmäla om hälsofara eller en situation där laboratoriet försummar utförandet av en regelbunden bedömning. Evira kan återkalla ett godkännande under den tid behandlingen kräver, om bristen i verksamheten vid laboratoriet riskerar att äventyra undersökningsresultatets tillförlitlighet. Forskningsresultatets tillförlitlighet äventyras till exempel om laboratoriet på ett flagrant sätt försummar att utföra de korrigeringsåtgärder som bedömningsorganet kräver.

Återkallande av godkännande av ett laboratorium är vid sidan av förbud av marknadsföring av livsmedel en exceptionell tvångsmedelsbestämmelse eftersom den endast kan användas av den centrala myndigheten, dvs. Evira. Dessutom avviker bestämmelsen från de övriga bestämmelserna om tvångsmedel i det att en progressiv användning av tvångsmedlen har antecknats i bestämmelsen. Innan tillsynsmyndigheten återkallar godkännandet av ett laboratorium ska myndigheten utfärda ett förordnande om korrigerande av bristen. Godkännande av ett laboratorium kan återkallas endast i ett sådant fall att företagaren inte heller efter förordnandet rättar till bristen och det handlar om en allvarig brist.

10.11 Eviras beslut om användning av administrativa tvångsmedel

64 § i livsmedelslagen

- *Livsmedelsverket fattar beslut om användning av sådana administrativa tvångsmedel som avses i 55–59 § när det gäller områden som är större än en kommun.*

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

- *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.*

Livsmedelstillsynen i Finland sköts till största delen av de kommunala myndigheterna för livsmedelstillsyn. Avvikande från detta är Evira dock behörig myndighet på vissa delområden. Evira ansvarar t.ex. ensam för livsmedelstillsynen i andra slakterier än små slakterier. Användningen av administrativa tvångsmedel som gäller marknadsföring ingår också med ensamrätt i Eviras befogenhet (LmL 65 och 66 §).

I 64 § i livsmedelslagen ges bestämmelser om så kallade övergripande administrativa tvångsmedel som Evira kan använda samt om Eviras rätt att ta ärenden till behandling. Med övergripande tvångsmedel avses situationer där Evira beslutar om användning av sådana administrativa tvångsmedel som avses i 55–59 § i livsmedelslagen när det gäller områden som är större än en kommun. Ett sådant beslut är till exempel ett förbud mot saluförande av ett livsmedel som gäller ett livsmedel som säljs runtom i Finland. I de här fallen är det Evira som vidtar administrativa åtgärder i stället för den kommunala myndigheten.

Exempel:

- Tillsynsmyndigheten i den kommun där livsmedlet tillverkas förordnar med stöd av 57 § i livsmedelslagen tillverkaren av livsmedlet att avlägsna livsmedlet från marknaden i det fall att det livsmedel som strider mot bestämmelserna har spritt sig från kommunens område till övriga kommuner. Om det däremot handlade till exempel om ett livsmedel som importerats av flera olika importörer och som spritts till flera kommuners område, skulle beslutet om återtagning fattas av Evira.

I 64 § 2 mom. i livsmedelslagen ges bestämmelser om sådana mycket exceptionella situationer där Evira kan använda tvångsmedel också inom en kommun. Enligt lagrummet kan Evira fatta beslut om användningen av administrativa tvångsmedel, om ämbetsverket med grundad anledning bedömer att de åtgärder som den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn vidtar inte räcker till för att förebygga hälsofara (s.k. rätt att ta ärenden till behandling).

Rätten att ta ärenden till behandling är avsedd att användas endast i mycket exceptionella situationer. Avsikten är inte att kommunen på detta sätt kan överföra sina uppgifter på Evira till exempel på grund av knappa resurser. Evira kan dock använda rätten att ta ärenden till behandling när verket informeras till exempel av konsumenter, annan livsmedelsföretagare eller ett medium om en situation där kommunens åtgärder är otillräckliga för att förhindra hälsofara. Eftersom Evira inte har bestämmanderätt över kommunerna, kan situationen i dylika fall bli problematisk, om förutsättningarna för ovannämnda övergripande tvångsmedel inte uppfylls.

Exempel:

- Den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn får veta att livsmedel och biprodukter hanteras i samma lokaliteter och med samma redskap i företagarens anläggning. Om den kommunala tillsynsmyndigheten inte vidtar åtgärder för att förhindra användningen av samma lokaliteter och redskap, måste den kommunala tillsynsmyndighetens åtgärder med grundad anledning anses vara otillräckliga för att förhindra hälsofara och Evira kan besluta om användning av administrativa tvångsmedel på det sätt som avses i 42 § 2 mom. i livsmedelslagen.

När Evira använder administrativa tvångsmedel inom en eller flera kommuners område ska verket utan dröjsmål informera de berörda kommunerna om sina beslut.

10.12 Förbud mot marknadsföring

Det är kommunens uppgift att på sitt område sörja för tillsynen enligt livsmedelslagen (32 §), vilken inkluderar även tillsyn över att HIM:s förordning om förpackningspåskrifter för livsmedel (1084/2004) iakttas. **De kommunala tillsynsmyndigheterna** övervakar med stöd av förordningen **förpackningspåskrifterna för livsmedel** och den **information som ges i broschyrer** eller på annat sätt **i samband med försäljning** och de använder vid behov administrativa tvångsmedel enligt livsmedelslagen i syfte att försäkra att informationen om livsmedel uppfyller bestämmelserna.

65 § 1 mom. i livsmedelslagen

- *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.*

De kommunala myndigheterna för livsmedelstillsyn övervakar förpackningspåskrifter för livsmedel och information som ges i broschyrer eller på annat sätt i anslutning till försäljning. I samband med detta använder myndigheterna vid behov administrativa tvångsmedel enligt livsmedelslagen i syfte att försäkra att informationen om livsmedlen uppfyller bestämmelserna.

De kommunala livsmedelstillsynsmyndigheternas befogenheter att göra beslut gällande administrativa tvångsmedel sträcker sig dock inte till **övrig marknadsföring av livsmedel**, som till exempel TV-, webb- och tidningsreklam. Denna typ av marknadsföring övervakas av **Evira**, som med stöd av 65 § i livsmedelslagen har uteslutande rätt att **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**, vilket är ändamålsenligt till exempel om marknadsföringen är förknippad med faktorer som kräver tilläggsutredningar innan det **slutliga beslutet** kan ges.

När Evira meddelar ett marknadsföringsförbud 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.

65 § 2 mom. i livsmedelslagen

- *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.*

Det var tidigare möjligt att ingripa i saluförandet av ett livsmedel på grund av vilseledande marknadsföring endast om det gällde förpackningspåskrifter eller information som ges i samband med försäljningen. Nämnda motstridighet försvann när 65 § 2 mom. i livsmedelslagen kompletterades med en bestämmelse enligt vilken Evira kan använda åtgärder enligt 56–58 § i livsmedelslagen om marknadsföringen av ett livsmedel kan medföra allvarlig hälsofara eller om marknadsföringen av ett livsmedel på ett väsentligt sätt strider mot sanningen eller är vilseledande.

Evira kan med åtgärder enligt 56–58 § i livsmedelslagen ingripa i överlåtelsen av ett livsmedel, om marknadsföringen av **livsmedlet kan medföra allvarlig hälsofara**. En dylik situation är till exempel om det i en tidningsannons påstås att produkten sänker förhöjt blodsocker eller förebygger hjärt- och kärlsjukdomar. Påståendet kan orsaka allvarlig hälsorisk för en person, som tror sig kunna sköta en i annonsen nämnd sjukdom med hjälp av produkten. Om livsmedelsföretagaren inte iakttar det marknadsföringsförbud som getts i syfte att hindra marknadsföring som orsakar hälsofara, kan Evira med stöd av 56 § i livsmedelslagen förbjuda överlåtelse av livsmedlet tills marknadsföringen av det har bringats att uppfylla livsmedelsbestämmelserna.

Förutom allvarlig hälsofara kan Evira använda i 56–58 § i livsmedelslagen stadgade tvångsmedel om **marknadsföringen av ett livsmedel på ett väsentligt sätt strider mot sanningen eller är vilseledande**. Det handlar om en situation av denna typ om till exempel ett livsmedelsföretag på sina webbsidor framför obestämda påståenden om produktens "undergörande" effekter för hjärtat, hjärnan och lederna. Om företagaren inte efterföljer marknadsföringsförbudet som meddelats för att förhindra väsentligen vilseledande marknadsföring, kan Evira med stöd av 57 § i livsmedelslagen förelägga att livsmedlet avlägsnas från marknaden tills marknadsföringen av det uppfyller livsmedelsbestämmelserna.

10.13 Rättelse av marknadsföring

66 § i livsmedelslagen

- *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*

genomförs i samma utsträckning som den marknadsföring som är föremål för rättelsen.

Förbud av marknadsföring är i sig själv inte tillräckligt för att rätta till sådana felaktiga uppfattningar som kan ha uppstått till följd av marknadsföringen som strider mot sanningen eller i övrigt är vilseledande. Av denna orsak har Evira i sådana fall förutom marknadsföringsförbudet också en möjlighet att med stöd av 66 § i livsmedelslagen förplikta livsmedelsföretagaren att rätta marknadsföringen som strider mot livsmedelsbestämmelserna, om detta anses vara nödvändigt i syfte att eliminera de uppenbara olägenheter som marknadsföringen förorsakar. Rättelsen kan härvid föreläggas att förverkligas i samma omfattning som marknadsföringen.

10.14 Tillämpning av konsumentskyddslagen och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet

67 § i livsmedelslagen

- *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 (38/1978) och lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (1061/1978) på marknadsföring av livsmedel. Myndigheterna för livsmedelstillsyn övervakar dock inte iakttagandet av dessa bestämmelser, i stället är det andra myndigheter som svarar för övervakningen.

10.15 Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande

68 § i livsmedelslagen

- *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).*

10.15.1 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 utövar tillsyn enligt livsmedelslagen inom kommunens område. En kommunal tjänsteinnehavare kan inte förelägga vite eftersom en nämnd eller annat organ kan överföra sina befogenheter till en tjänsteinnehavare endast för användning av administrativa tvångsmedel (32 §) som avses i i 55–60 § i livsmedelslagen.

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

Föreläggande av vite görs i två faser så att först föreläggs huvudförpliktelsen för livsmedelsföretagaren och huvudförpliktelsen förenas med vite (**föreläggande av vite**). Om företagaren, trots vite, inte iakttar huvudförpliktelsen, kan vite föreläggas att verkställas (**verkställighet av vite**).

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

- hörande då vite föreläggs
- beslut om föreläggande av vite
- hörande då vite verkställs
- beslut om verkställighet av vite

Vite får riktas endast mot **en 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. Längden av en **tidsfrist** ska bestämmas med beaktande av huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades möjligheter att uppfylla förpliktelsen och övriga omständigheter som inverkar på saken (VL 6 §).

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

Innan tillsynsmyndigheten förelägger vite ska den överväga om användningen av vite är ändamålsenlig. Vite effektiverar knappast de utfärdade bestämmelserna till exempel när det uppstår avsevärda kostnader för företagaren, om denne vill åtgärda en livsmedelslokal eller anläggning som är i dåligt skick så att den uppfyller livsmedelsbestämmelserna. Om företagaren inte har råd med nödvändiga reparationer finns det snarare skäl att överväga att återkalla godkännandet i stället för att förelägga vite.

Vite kan användas som sanktion till exempel i sådana situationer som handlar om upprepade brott mot bestämmelserna eller av föreläggande som utfärdats av tillsynsmyndigheten. Som exempel kan nämnas brister i användningen av identifieringsmärke eller lindriga brister i anläggningens egenkontroll. Användning av vite förutsätter dock inte att verksamheten som strider mot bestämmelserna eller föreläggandena upprepas. I stället kan vite föreläggas om det är nödvändigt att förena ett beslut med hot om vite.

Vite får **dömas ut**, om en part utan giltig orsak har underlåtit att uppfylla huvudförpliktelsen. Vite får dömas ut till nedsatt belopp om huvudförpliktelsen till väsentlig del har uppfyllts, om den förpliktades betalningsförmåga har försvagats avsevärt 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 i övrigt bör tas i beaktande.

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

10.15.2 Hot om tvångsutförande och avbrytande

Hot om tvångsutförande föreläggs genom att parten åläggs att uppfylla huvudförpliktelsen vid äventyr 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. **Hot om avbrytande** som förelagts för att huvudförpliktelsen ska iakttas innehåller en möjlighet att arbetet avbryts eller användningen av en anordning förhindras, vilket kan bli aktuellt till exempel då ett föreläggande som utfärdats av tillsynsmyndigheten gällande rengöring 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 utövar inom kommunens område tillsyn enligt livsmedelslagen. En **kommunal tjänsteinnehavare kan inte förelägga** hot om tvångsutförande eller avbrytande eftersom en nämnd eller ett annat organ kan överföra sina befogenheter till en tjänsteinnehavare endast för användning av i 55–60 § i livsmedelslagen stadgade administrativa tvångsmedel (LmL 32 § 3 mom).

Det är möjligt att bestämma i ett beslut om hot om tvångsutförande eller avbrytande att beslutet ska iakttas trots besvär, om inte tillsynsmyndigheten beslutar något annat. Om företagaren fortsätter att låta bli att iakta bestämmelserna enligt huvudförpliktelsen, kan myndigheten verkställa hotet om tvångsutförande eller avbrytande genom att till tillämpliga delar tillämpa bestämmelserna om verkställighet av vite (VL 15 §). Innan hot om tvångsutförande eller avbrytande föreläggs och också då beslut fattas om verkställighet av hotet ska **en part höras** enligt förvaltningslagen (VL 22 §). Detta är viktigt också av den orsaken att det i sammanhanget kan framkomma faktorer som inverkar på verkställigheten eller som det i övrigt är skäl att ta i beaktande.

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

11 Delgivning av beslut

Föreskrifter om delgivning av beslut ges i 54 § i förvaltningslagen. Ett beslut som en myndighet har fattat ska av myndigheten utan dröjsmål delges 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 samt handling som påverkar behandlingen av ärendet, som har påverkat eller påverkar partens rättsliga ställning.

I förvaltningslagen ges bestämmelser om olika delgivningssätt. **Delgivning av beslut om administrativa tvångsmedel** ska alltid verkställas bevisligen eftersom det handlar om ett förpliktande beslut från vars delgivning en besvär- eller omprövningstid börjar löpa. **Bevislig delgivning** verkställs

- genom att leverera handlingen till mottagaren per post mot mottagningsbevis eller
- överlämna handlingen bevisligen till delgivningens mottagare eller dennes företrädare (personlig delgivning). I detta fall ska man upprätta ett skriftligt bevis över delgivningen. Av beviset ska framgå den som verkställt delgivningen, mottagaren och tidpunkten för delgivningen (FL 60 § 2 mom.)

Om en myndighet anser att det finns skäl till det, kan delgivning verkställas bevisligen som **stämningssdelgivning** (FL 60 § 3 mom.) Stämningssdelgivning är motiverad till exempel då delgivning inte har lyckats med ett mottagningsbevis. Denna metod tillgrips till exempel i sådana fall då parten avsiktligt undviker delgivningen av beslut om administrativa tvångsmedel. Närmare bestämmelser om detta delgivandesätt som i allmänhet utförs via en stämningssman ingår i 11 kapitel i rättengångsbalken (4/1734).

Avvikande från bestämmelserna om delgivning i förvaltningslagen fastställs i **95 § i kommunallagen** att parterna får ett protokollsutdrag jämte anvisning om rättelseyrkande eller besväransvisning särskilt **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 utfärdats med stöd av livsmedelslagen tillämpas dock i allmänhet förvaltningslagens bestämmelser om delgivning.

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

12 Efterhandskontroll av beslut om administrativa tvångsmedel

12.1 Föreläggande eller förbud som utfärdats av tillsynsmyndighet

Beslut om administrativa tvångsmedel som fattas av tillsynsmyndigheten förutsätter i allmänhet efteråtgärder som hänför sig till kontroll av efterföljandet av besluten. Då det handlar till exempel om ett **föreläggande om avlägsnande av överträdelse av livsmedelsbestämmelserna** ska tillsynsmyndigheten kontrollera att livsmedelsföretagaren utför nödvändiga åtgärder för att rätta till förseelsen eller försummelsen inom utsatt tid. Om ett **livsmedel har förelagts att dras tillbaka från marknaden**, ska tillsynsmyndigheten övervaka att företagaren utför den nödvändiga tillbakadragningen. I fråga om ett **förbud** som gäller ett livsmedel eller verksamhet och som utfärdats på grund av allvarig hälsofara, ska tillsynsmyndigheten försäkra sig om att förbudet iakttas tills missförhållandet som utgör grunden för förbudet har åtgärdats så att det uppfyller bestämmelserna om livsmedelssäkerheten.

Ett **föreläggande eller förbud** som utfärdats av tillsynsmyndigheten **gäller tillsvidare** och ända tills tillsynsmyndigheten i samband med en efterkontroll konstaterar att livsmedelsföretagaren har åtgärdat missförhållandet eller utfört annan nödvändig åtgärd. Härvid är det inte nödvändigt att återbryta föreläggandet eller förbudet med hjälp av ett nytt beslut. I stället räcker det att tillsynsmyndigheten antecknar i besiktningsprotokollet att förseelsen eller försummelsen har åtgärdats och att det utfärdade föreläggandet eller förbudet inte längre är i kraft.

Om det i samband med efterkontrollen konstateras att de faktorer som utgör grunden för föreläggandet eller förbudet har till följd av företagarens åtgärder väsentligt förändrats, kan i ärendet utfärdas ett **nytt beslut** som tar i beaktande de förändringar som skett och föreläggas om nödvändiga krav för att åtgärda missförhållandet. Om ett föreläggande som myndigheten utfärdat inte har iakttagits före den utsatta tiden, kan tillsynsmyndigheten också ge tilläggstid genom ett nytt beslut, förutsatt att livsmedelsföretagaren företer en giltig orsak för att ha underlåtit att iakttä föreläggandet.

Det finns ingen orsak att upprepa ett föreläggande eller förbud, om det beslut som tillsynsmyndigheten utfärdat inte har iakttagits och det saknas en giltig orsak för det. Däremot ska myndigheten i stället tillgripa de övriga administrativa tvångsmedlen i livsmedelslagen för iakttagande av livsmedelsbestämmelserna. Beroende på fallet kan ett föreläggande eller förbud förenas med vite eller hot om tvångsutförande eller avbrytande eller myndigheten kan omhänderta ett livsmedel på grunder som fastställs i 58 1 i livsmedelslagen. Om det handlar om en livsmedelslokal vars verksamhet orsakar hälsofara, kan dess godkännande återkallas helt eller delvis, om hälsofara med ovannämnda eller andra åtgärder inte kan förhindras.

Med hjälp av administrativa tvångsmedel som riktas mot livsmedel vill man försäkra att livsmedlen uppfyller kraven i livsmedelslagstiftningen i alla faser av produktionen, distributionen och förädlingen. Det är dock inte möjligt att bringa ett livsmedel att uppfylla livsmedelsbestämmelserna i samtliga enskilda fall, och i dessa situationer ska tillsynsmyndigheten genom sitt beslut avgöra vad som sker med livsmedlet. Beslut om användning eller förstörande av ett livsmedel och efterkontroll av detta behandlas ovan i punkt 10.7.

13 Ansvar för kostnaderna

71 § i livsmedelslagen

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.

Tillsynsmyndigheten använder i 7 kap. i livsmedelslagen stadgade tvångsmedel då den i samband med kontroller konstaterar sådana förseelser eller försummelser av livsmedelsbestämmelserna som inte kan avfärdas enbart med en anmärkning eller uppmaning. Om besiktningen ingår i den **kommunala tillsynsplan** som avses i 48 § i livsmedelslagen, ska för kontrollen av livsmedelsföretagaren tas ut en **avgift enligt en taxa** som kommunen har godkänt. Däremot kan en avgift inte tas ut för en kontroll som inte ingår i tillsynsplanen (71 § 1 mom. 2 punkt).

En avgift kan inte tas ut för sådana **kontrollåtgärder enligt 7 kap. i livsmedelslagen** som ingår eller inte ingår i tillsynsplanen. I stället betalar kommunen själv dessa kostnader. När tillsynsmyndigheten i efterhand kontrollerar huruvida livsmedelsföretagaren har efterföljt beslutet om administrativa tvångsmedel som förmedlats till honom, **ska kostnaderna för efterkontroll av förvaltningsbeslutet (71 § 1 mom. 4 punkt) debiteras företagaren.**

Om underlåtelse att iaktta livsmedelsbestämmelserna ger ytterligare upphov till andra övervakningsåtgärder som överskrider den ovannämnda sedvanliga tillsynsverksamheten, ska tillsynsmyndigheten av företagaren som underlåtit att iaktta bestämmelserna också **ta ut kostnaderna för de extra övervakningsåtgärderna** (artikel 28 i EG:s kontrollförordning, 71 § 2 mom. i livsmedelslagen). Det kan handla om en sådan situation till exempel när missförhållanden som upptäckts i samband med en vanlig kontroll förorsakar tilläggskontroller och undersökningar.

Till exempel:

- I samband med kontroll av en detaljhandelsaffär konstaterar tillsynsmyndigheten att det ligger begagnade transportlådor och andra ohygieniska varor huller om buller i livsmedelslokalen. Tillsynsmyndigheten uppmanar livsmedelsföretagaren att avlägsna allt onödigt skräp från lokalen och meddelar att han kommer senare tillbaka för att kontrollera att lokalen har blivit städad på behörigt sätt. För de kostnader som denna extra övervakning ger upphov till tas av företagaren ut en avgift enligt en taxa som kommunen har godkänt.

Om det utgående från de ovannämnda extra övervakningsåtgärderna är nödvändigt att vidta övervakningsåtgärder enligt 7 kap. i livsmedelslagen, är det inte heller i detta fall möjligt att ta ut en avgift för dessa administrativa åtgärder. En avgift tas dock ut för efterkontroll av iakttagandet av ett beslut om administrativa tvångsmedel.

14 Straffpåföljder

Livsmedelslagstiftningen innehåller två lagrum som klassificeras som straffrättsliga straffpåföljder. Det första är paragrafen om livsmedelsförseelse 79 § i livsmedelslagen och det andra är paragrafen om hälsobrott som fastställs i 44 kap. 1 § i strafflagen. Paragrafen om hälsobrott har flyttats över till strafflagen i samband med helhetsreformen av strafflagen, när alla straffbestämmelser som omfattade fängelsestraff överfördes till strafflagen från olika sektorer inom speciallagstiftningen. Straffbestämmelserna och tvångsmedelsparagraferna skiljer sig från varandra särskilt i fråga om det är myndigheterna för livsmedelstillsyn som svarar tillämpningen av tvångsmedelsparagraferna och huvudsakligen polisen, åklagar- och domstolsväsendet som tillämpar straffbestämmelserna.

En förutsättning för att kännetecknen för en livsmedelsförseelse uppfylls är verksamhet enligt en av punkterna i 79 §. I paragrafen fastställs att **den som uppsåtligen eller av oaktsamhet**

- 1) tillverkar, importerar, exporterar, saluför, serverar eller annars överlåter ett livsmedel som inte uppfyller kraven i 7 § i denna lag,
- 2) bedriver verksamhet som omfattas av denna lag i livsmedelslokaler eller på primärproduktionsställen som inte godkänts i enlighet med denna lag eller för vilkas del det inte har gjorts en sådan anmälan som avses i denna lag eller vilkas verksamhet har förbjudits helt, delvis eller temporärt,
- 3) bryter mot den skyldighet att utöva egenkontroll som följer av 19 §,
- 4) bryter mot ett föreläggande som en tillsynsmyndighet meddelat med stöd av 55, 57, 59 eller 66 §, ett förbud som tillsynsmyndigheten meddelat med stöd av 56 eller 65 §, ett beslut om omhändertagande som tillsynsmyndigheten fattat med stöd av 58 §, ett beslut om avvisning som tillsynsmyndigheten fattat med stöd av 60 § eller ett

beslut om återkallelse av godkännande som tillståndsmyndigheten fattat med stöd av 61 eller 62 §,

5) försummar att göra en anmälan enligt 24 eller 25 §,

6) trots anmärkning eller förbud av en tillsynsmyndighet från ett primärproduktionsställe levererar ett livsmedel som inte uppfyller kraven i denna lag eller i bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den, eller

7) i strid med 9 § i denna lag eller i övrigt ger vilseledande information om ett livsmedel eller ett livsmedels egenskaper,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, **för livsmedelsförseelse dömas till böter.**

Enligt samma paragraf **kan en tillsynsmyndighet låta bli att anmäla en förseelse till förundersökningsmyndigheten**, om gärningen eller underlåtelsen är ringa och det inte är fråga om tredska mot myndighetens förbud eller förelägganden. Med andra ord förpliktar paragrafens ordalydelse att alltid anmäla en förseelse till en förundersökningsmyndighet, om gärningen eller underlåtelsen inte är ringa eller om det är fråga om tredska mot myndighetens förbud eller förelägganden. I princip ska alltså också en smärre gärning anmälas till polisen, om det tydligt handlar om en företagares tredska mot myndighetens förbud eller föreläggande.

Kännetecknen för ett **hälsobrott** enligt 44 kap. 1 § i strafflagen uppfylls i sin tur om någon uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i strid med livsmedelslagen eller i strid med bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter som utfärdats med stöd av nämnda lagar och förordningar tillverkar, behandlar, för eller uppsåtligen försöker föra in i landet, innehar, lagrar, transporterar, håller till salu, förmedlar eller överlåter livsmedel så att gärningen är ägnad att orsaka fara för någon annans liv eller hälsa. Den som utför en gärning som uppfyller kännetecknen ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *hälsobrott* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Såsom ovan konstaterades har livsmedelstillsynsmyndigheten en mycket liten roll som tillämpare av straffpåföljderna jämfört till exempel med förundersökningsmyndighetens roll. Det enda som myndigheterna för livsmedelstillsyn behöver bedöma är huruvida de ovan anförda förutsättningarna för att lämna en polisanmälan uppfylls. En anmälan ska göras när förutsättningarna uppfylls, även om det inte alltid känns som att förundersökningsmyndigheterna, åklagarväsendet eller domstolarna förhåller sig lika allvarligt till förseelser mot livsmedelslagstiftningen som myndigheterna för livsmedelstillsyn.

I 79 § i livsmedelslagen fastställs vidare att den som bryter mot ett förbud eller åläggande som har meddelats med stöd av denna lag och förenats med vite, kan lämnas obestraftad för samma gärning. Bestämmelsen innebär att i ett brott mot livsmedelslagstiftningen kan tingsrätten efter behörig polisanmälan, förundersökning och åtalsprövning lämna en part obestraftad för en gärning för vilken meddelats ett beslut om tvångsmedel som har förenats med vite. Det är möjligt att företagaren anses ha gjort sig skyldig till en livsmedelsförseelse eller ett hälsobrott som beskrivs i gärningsbeskrivningen, men domstolen lämnar honom obestraftad eftersom det beslut om tvångsmedel som meddelats i samma ärende har förenats med vite. Härvid utgår man från antagandet att när ett beslut om tvångsmedel som förenats med vite inte har iakttagits, utdöms vitet att betalas. Därmed påverkar förenande av

Juridiska enheten

Guide om användning av i livsmedelslagen avsedda administrativa tvångsmedel i livsmedelstillsynen

beslut om tvångsmedel med vite inte livsmedelstillsynsmyndighetens förpliktelse att lämna en polisanmälan om samma sak. En polisanmälan ska lämnas också i detta fall, om inte gärningen eller försummelsen är ringa och också då det är fråga om tredska mot myndighetens förbud och förelägganden.

BILAGOR: Blanketter för beslut om administrativa tvångsmedel

Blanketter för beslut om administrativa tvångsmedel bereds senare och kommentarer om dem begärs separat av de i distributionen nämnda parterna.

