



Monika Gerdhem
Jurist
Telefon 08-508 28 897

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

monika.gerdhem@stockholm.se

BEGÄRAN OM ÖVERPRÖVNING

Förslag till beslut

- 1 Begära överprövning av följande beslut av åklagarmyndigheten.
Åklagarmyndigheten Citys beslut den 29 juli 2010, dnr AM-57300-10
Åklagarmyndigheten Citys beslut den 30 juli 2010, dnr AM-27386-10
Åklagarmyndigheten Citys beslut den 28 juli 2010, dnr AM-141179-09
Åklagarmyndigheten Citys beslut den 28 juli 2010, dnr AM-185303-09
Åklagarmyndigheten Citys beslut den 29 juli 2010, dnr AM-6799-10
- 2 Att åberopa tjänsteutlåtandet som grund för begäran om överprövning.

Gunnar Söderholm

Margareta Widell

Sammanfattning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har åtalsanmält ett flertal livsmedelsföretag som har underlåtit att registrera/anmäla livsmedelsverksamhet alternativt att ansöka om godkännande av livsmedelsanläggning. Åklagarmyndigheten har beslutat att inte inleda någon förundersökning, alternativt att lägga ner förundersökningen i flera av dessa fall. Vad gäller underlåtenhet att registrera/anmäla verksamhet har åklagarmyndighetens beslut motiverats med att gärningen har bedömts som ringa. Av 30 § livsmedelslagen följer att om gärningen anses som ringa är den inte brottslig. Vad gäller underlåtenhet att ansöka om godkännande har åklagarmyndigheten motiverat besluten med att aktuella livsmedelsanläggningar numera inte är skyldiga att ansöka om godkännande.

Miljöförvaltningen anser att besluten bör överprövas. Grunden för all tillsyn enligt livsmedelslagstiftningen är att livsmedelsanläggningar ska anmälas/registreras alternativt godkännandeprövas. Utan kännedom om livsmedelsanläggningarnas existens kan någon tillsyn inte bedrivas. Anmälnings-/registreringsplikten är absolut och grundar sig i artikel 6 i Europaparlamentet och Rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april om livsmedelshygien som är straffsanktionerad enligt livsmedelslagen. Enligt 10 § p. 2 livsmedelslagen (2006:804) är det förbjudet att släppa ut livsmedel på marknaden om de handhåfts i en anläggning som inte är registrerad eller godkänd. Underlåtenhet att anmäla/registrera en livsmedelsanläggning kan därför enligt miljöförvaltningen inte anses som ringa. Anmälnings-/registreringsplikt gäller alltid och har också utgjort en del i det tidigare kravet på ansökan om godkännande. För de anläggningar som således inte längre omfattas av ett krav på godkännande gällde och gäller alltså ett krav på registrering/anmälning, något som inte skett i nu aktuella åtalsanmälda fall. Enligt 13 § livsmedelslagen skall kontrollmyndigheten verka för att överträdelser beivras. Förutsättningar att lagföra ovan nämnda anläggningar för underlåtenhet att registrera/anmäla anläggning finns enligt miljöförvaltningens uppfattning, varför begäran om överprövning av besluten ska begäras.

Förvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen begär överprövning av följande beslut:

1. Åklagarmyndigheten Citys beslut den 29 juli 2010, åklagarens dnr AM-57300-10, nämndens dnr 2009-14508.

I detta fall har livsmedelsverksamhet bedrivits utan anmälan om registrering (ägarbyte).

Åklagarmyndigheten har beslutat om att inte inleda någon förundersökning med motiveringen att gärningen är att bedöma som ringa och därmed inte brottslig.

Miljöförvaltningen anser att åklagarmyndighetens bedömning att anmäld gärning är att anse som ringa är felaktig. Kravet på anmälan/registrering grundar sig i artikel 6 i Europaparlamentet och Rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april om livsmedelshygien. Grunden för all tillsyn är att verksamheten anmäls till tillsynsmyndigheten. Enligt 10 § p. 2 livsmedelslagen är det förbjudet att släppa ut livsmedel på marknaden om de handhåfts i en anläggning som inte är registrerad eller godkänd. Enligt 13 § livsmedelslagen skall kontrollmyndigheten verka för att överträdelser beivras. Om åklagarmyndigheten inte fullföljer denna intension blir följden att livsmedelsföretagare som underlåter att anmäla sin verksamhet undgår kontroll och de krav som följer av livsmedelslagstiftningen. På grund av förbudet mot dubbel bestraffning finns inte heller någon annan sanktionsmöjlighet. De som däremot fullgör sin anmälningsskyldighet blir föremål för myndighetens kontroll innebärande krav på verksamheten och att kontrollavgifter debiteras verksamheten. Detta förhållande kommer i längden att undergräva kontrollmyndighetens möjligheter att bedriva en effektiv tillsyn i

enlighet med lagstiftarens intensioner och leder till en otillbörlig konkurrensfördel för försumliga livsmedelsföretagare. Om åklagarmyndigheten anser att underlåtenhet att anmäla en verksamhet för registrering är att bedöma som en ringa gärning innebär det i praktiken ett upphävande av straffbestämmelsen. Det är således inte rimligt att en normal överträdelse av en straffsanktionerad bestämmelse betraktas som ringa. Man skulle kunna tänka sig situationer som är att betrakta som ringa, t ex att livsmedelsföretagaren avsänt en registrering men försändelsen förkommit eller att livsmedelsföretagaren uppdragit åt någon annan lämna in ansökan om registrering men att det inte har fullgjorts etc. Men att bedöma normalfallet som ringa leder i praktiken till att underlåtenhet att registrera verksamhet inte är en straffbar underlåtenhet.

I förevarande fall har ett ägarbyte skett och genom underlåtenheten att anmäla detta har nämnden inte kunnat kontrollera om den nya ägaren har de rutiner och kunskaper som krävs för att driva verksamheten på ett säkert sätt. Några särskilda omständigheter som legat till grund för underlåtenheten har inte framkommit.

2. Åklagarmyndigheten Citys beslut den 30 juli 2010, åklagarens dnr AM-27386-10, nämndens dnr 2010-6636 (serveringskök förskola med tre avd)

I detta fall har livsmedelsverksamhet bedrivits utan anmälan om registrering. Det rör sig i det här fallet om en helt ny anläggning.

Åklagarmyndigheten beslutade att lägga ned förundersökningen med motiveringen att gärningen är att bedöma som ringa och därmed inte brottslig.

Grunden för begäran om överprövning är densamma som angivits ovan. Om kontrollmyndigheten inte har kännedom om att anläggningen finns är det inte möjligt att kontrollera att verksamheten uppfyller lagstiftningens krav och att livsmedlen hanteras på ett säkert sätt. Sanktionsmöjlighet saknas.

En förskola med tre avdelningar innebär ca 60 barn. Det är inte ovanligt att skolkök med det antalet barn måste hantera specialkost, däribland allergikost, som kräver särskilda restriktioner och rutiner. Det är mot denna bakgrund väldigt svårt att förstå att en utebliven anmälan kan innebära en ringa gärning med tanke på de förödande konsekvenser en felaktig hantering av denna typ av kost skulle få för berörda barn och deras familjer.

Det är principiellt viktigt att få klargjort huruvida underlåtenhet att registrera verksamhet ska anses som ringa eller inte. Om denna bedömning kvarstår efter en överprövning saknas anledning för miljö- och hälsoskyddsnämnden att fortsätta att åtalsanmäla denna typ av gärning.

3. Åklagarmyndigheten Citys beslut den 28 juli 2010, åklagarens dnr AM-141179-09, nämndens dnr 2009-9732 (tillagningskök med utleverans)

I det här fallet bedrevs livsmedelsverksamhet utan ansökan om godkännande (ny verksamhetsutövare). Härutöver har bristande hantering i verksamheten konstaterats

vilket visar att myndighetskontroll är nödvändig för konsumentssäkerheten. Åklagarmyndigheten beslutade om att inte inleda någon förundersökning med motiveringen att kravet på godkännande har tagits bort för verksamheter av denna typ.

Åklagarmyndighetens motivering har sin grund i 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. I första meningen detta stycke stadgas att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. I andra meningen sägs dock att om annan lag gäller när dom meddelas, ska den lagen tillämpas, om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff.

Åklagarmyndigheten synes i sin bedömning ha utgått ifrån att kravet på godkännande har utgjort en fristående skyldighet som är skild från skyldigheten att registrera en verksamhet. En verksamhet som omfattades av krav på godkännande skulle med det resonemanget inte ens vara skyldig att registrera verksamheten.

Miljöförvaltningen gör en annan tolkning av lagstiftningen. Som anförts under p. 1 grundar sig registreringsskyldigheten i art 6 i Europaparlamentet och Rådets förordning (EG) nr 852/2004. I förordningen (art 6 p. 2) uttrycks detta enligt följande. "Varje livsmedelsföretagare skall särskilt underrätta lämplig behörig myndighet, på det sätt som den sistnämnde kräver, om alla anläggningar som han ansvarar för, där det i något led i produktions-, bearbetnings-, och distributionskedjan för livsmedel bedrivs verksamhet, så att varje sådan anläggning kan registreras."

Registreringsskyldigheten är absolut, straffsanktionerad och gäller samtliga verksamheter, även sådana som har ett mer kvalificerat registreringskrav på sig i form av ett krav på godkännande enligt art 6 p 3. Godkännandeprovning innebär att verksamheten är av sådan art att den inte får starta innan kontroll har genomförts för att konstatera om förutsättningar finns för säker livsmedelshantering. Registrering och godkännande är således två grenar på samma träd, dvs kravet att i förväg anmäla en livsmedelsverksamhet till kontrollmyndigheten. I de fall någon godkännandeprovning inte har kommit till stånd har detta således skett till följd av att någon anmälan till tillsynsmyndigheten inte har skett. Anmälan av verksamheten har utgjort en nödvändig del i godkännandeprocessen. Även om det således inte längre föreligger rättsliga förutsättningar att lagföra verksamheten för överträdelse av kravet på godkännande finns rättsliga förutsättningar att lagföra verksamheten för underlåtenhet att anmäla densamma. I alla händelser har en straffsanktionerad gärning begåtts. Den straffbara underlåtenheten regleras dessutom i samma bestämmelse.

4. Åklagarmyndigheten Citys beslut den 28 juli 2010, åklagarens dnr AM-185303-09, nämndens dnr 2009-7810 (pizzeria)

I detta fall bedrevs livsmedelsverksamhet bedrevs utan ansökan om godkännande (ägarbyte).

Åklagarmyndighetens beslutade att inte inleda någon förundersökning eftersom krav på godkännande har tagits bort och den senare lagen då ska tillämpas.



Miljöförvaltningen hänvisar till vad som anförts under p.3.

5. Åklagarmyndigheten Citys beslut den 29 juli 2010, åklagarens dnr AM-6799-10, nämndens dnr 2009-13357

Även i detta fall bedrevs livsmedelsverksamhet utan ansökan om godkännande (ägarbyte).

Åklagarmyndigheten beslutade även i detta ärende att inte inleda förundersökning på eftersom kravet på godkännande tagits bort och den senare lagen då ska tillämpas.

Miljöförvaltningen hänvisar till vad som anförts under p.3.

Slut

Bilagor

- | | |
|----------|---|
| Bilaga 1 | Åklagarmyndighetens beslut dnr AM-57300-10 |
| Bilaga 2 | Åklagarmyndighetens beslut dnr AM-27386-10 |
| Bilaga 3 | Åklagarmyndighetens beslut dnr AM-141179-09 |
| Bilaga 4 | Åklagarmyndighetens beslut dnr AM-185303-09 |
| Bilaga 5 | Åklagarmyndighetens beslut dnr AM-6799-10 |