

Handläggare
Albin Ring
Telefon: 08-508 289 28

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2019-08-27, p. 10

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ./ Fazer Food Services AB

Yttrande till Kammarrätten i Stockholm i mål nr 4337-19

Förvaltningens förslag till beslut

1. Anta och översända förvaltningens förslag till yttrande, bilaga 1, till kammarrätten.
2. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet.
3. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Daniel Persson
Avdelningschef

Sammanfattning

Nämnden förelade den 19 december 2017 vid löpande vite och med verkställighetsförordnande Fazer Food Services AB (*bolaget*) att säkerställa en korrekt märkning av allergikost för sin verksamhet vid Rödabergsskolans tillagningskök. Bolaget överklagade beslutet och yrkade på inhibition. Länsstyrelsen beslutade att inte inhibera beslutet, men har ännu inte avgjort överklagandet i sak. Beslutet har sålunda inte vunnit laga kraft men gäller alltså i väntan på överprövning.

Bolaget har efter länsstyrelsens beslut i inhibitionsfrågan vid två tillfällen brutit mot föreläggandet och därvid utsatt skolbarn med födoämnesallergi för allvarliga risker. Nämnden beslutade därför att vid Förvaltningsrätten i Stockholm ansöka om utdömmande av försuttet vite för att förmå bolaget att följa nämndens föreläggande.

Förvaltningsrätten beslutade att avvisa nämndens ansökan eftersom vitesföreläggandet ännu inte vunnit laga kraft.

Nämnden överklagade beslutet till Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

Nämnden överklagade kammarrättens beslut till Högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen beslutade den 14 juni 2019 att upphäva kammarrättens beslut och meddela nämnden prövningstillstånd i kammarrätten av nämndens överklagande av förvaltningsrättens beslut, bilaga 2.

Nämnden har nu beretts tillfälle att yttra sig till kammarrätten över bolagets yttrande i målet daterat den 12 juli 2019, bilaga 3. Yttrandet ska efter medgivnet anstånd vara domstolen tillhanda senast den 3 september 2019.

Förvaltningen föreslår att nämnden ska anta och översända förvaltningens förslag till yttrande enligt bilaga 1. I yttrandet anför förvaltningen sammanfattningsvis att det av förarbetena till viteslagstiftningen följer att en domstol inte är förhindrad att pröva ett utdömande av ett vite hänförligt till ett föreläggande som gäller omedelbart men som inte vunnit laga kraft, samt att bolagets yttrande inte föranleder någon annan bedömning.

Det finns sålunda inte några hinder för förvaltningsrätten att pröva frågan om utdömande av vite trots att föreläggandet ännu inte har vunnit laga kraft. Av den anledningen var det fel av förvaltningsrätten att avvisa nämndens ansökan. Kammarrätten bör därför upphäva förvaltningsrättens beslut och visa målet åter till domstolen för prövning i sak.

Bakgrund

Nämnden förelade den 19 december 2017 vid löpande vite och med verkställighetsförordnande Fazer Food Services AB (*bolaget*) med organisationsnummer 556045-1907 (delegationsbeslut, dnr 2017-2076; fastställt vid nämndens sammanträde den 30 januari 2018, §12; dnr 2017-2076) att säkerställa en korrekt märkning av allergikost. Beslutet föranleddes av upprepade brister i bolagets beredning av skolmat, vilket bland annat orsakat flera incidenter där skolbarn med födoämnesallergi felaktigt serverats skolmat innehållande sådana allergener med allvarliga reaktioner till följd.

Den 22 december 2017 överklagade bolaget beslutet till länsstyrelsen och yrkade inhibition. Genom delbeslut den 12 januari 2018 beslutade länsstyrelsen att avslå bolagets yrkande om

inhibition. Länsstyrelsen har emellertid ännu inte meddelat något slutligt beslut i frågan.

Den 31 januari 2018 respektive den 13 februari 2018 rapporterades till förvaltningen att bolaget levererat felmärkt skolmat till ett mottagningskök. Maten innehöll vissa allergener som den i sin märkning angetts vara fri från. Avvikelserna uppmärksammades av personal i mottagningsköket innan den hunnits serveras till de aktuella skolbarnen. Om maten hade hunnit serveras hade risken för mycket allvarliga allergiska reaktioner varit överhängande.

Nämnden ansökte den 23 mars 2018 (delegationsbeslut; dnr 2017-2076) om att Förvaltningsrätten i Stockholm skulle utdöma det försuttna vitet avseende de båda avvikelserna. Nämnden anförde i ansökan, att när omedelbar verkställighet har förordnats för ett föreläggande både kan och ska domstolen pröva en ansökan om utdömande av försuttet vite, även om föreläggandet ännu inte vunnit laga kraft.

Den 31 oktober 2018 beslutade förvaltningsrätten att avvisa nämndens ansökan (mål nr 6922-18).

Nämnden överklagade den 13 november 2018 förvaltningsrättens beslut till Kammarrätten i Stockholm och yrkade att kammarrätten skulle upphäva avvisningsbeslutet och visa målet åter till förvaltningsrätten för att pröva målet i sak. Nämnden anförde i överklagandet att förvaltningsrättens beslut var felaktigt, eftersom det inte finns något lagkrav på att ett vitesföreläggande ska ha vunnit laga kraft för att frågan om utdömande av vite ska kunna prövas och det rättsfall som förvaltningsrätten åberopat som stöd för beslut avsåg det regelverk som gällde innan den nuvarande viteslagen hade införts. Nämnden anförde dessutom att det även finns behov av vägledning i rättstillämpningen, eftersom Mark- och miljööverdomstolen i mål nr M 1325-11 funnit att ett vite visst kan utdömas utan hinder av att föreläggandet inte vunnit laga kraft, förutsatt att vitesföreläggandet gäller med omedelbar verkställighet.

Den 7 februari 2019 beslutade kammarrätten att inte meddela prövningstillstånd (mål nr. 9185-18).

Nämnden överklagade den 15 februari 2019 kammarrättens beslut reservationsvis och fullföljde därefter överklagandet genom beslut den 5 mars 2019 (p. 14, dnr. 2017-2076). Nämnden yrkade, på samma grunder som i överklagandet av förvaltningsrättens beslut, att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva kammarrättens

beslut och meddela nämnden prövningstillstånd i kammarrätten för prövning av förvaltningsrättens beslut.

Den 14 juni 2019 beslutade Högsta förvaltningsdomstolen att meddela prövningstillstånd och samtidigt upphäva kammarrättens beslut och meddela nämnden prövningstillstånd i kammarrätten för överklagandet (mål nr. 1032-19). Domstolen uttalade samtidigt att det rättsfall som förvaltningsrätten åberopat som stöd för beslut avsåg det regelverk som gällde innan den nuvarande viteslagen hade införts. Eftersom det sålunda saknas vägledande avgöranden utifrån nu gällande regler om, och i så fall under vilka förutsättningar, ett vite som gäller omedelbart kan dömas ut trots att vitesföreläggandet inte har vunnit laga kraft, ansåg domstolen att det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att frågan prövas av högre rätt.

Nämnden har beretts tillfälle att yttra sig till kammarrätten över bolagets yttrande i målet (aktbilaga 5-11) senast den 6 augusti 2019. För att möjliggöra för nämnden att behandla yttrandet vid förevarande nämndssammanträde har nämnden har ansökt om och medgivits anstånd med att inkomma med yttrandet senast den 3 september 2019.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Frågan som nu är föremål för kammarrättens prövning är om det var rätt av förvaltningsrätten att avvisa nämndens ansökan om utdömning av vite eller om beslutet ska upphävas och målet visas åter för prövning i sak. Om kammarrätten bifaller nämndens överklagande (och beslutet inte ändras av Högsta förvaltningsdomstolen vid ett eventuellt överklagande) kommer målet alltså att återförvisas till förvaltningsrätten för prövning av nämndens ansökan om utdömning av vite i sak.

Förvaltningen har därför valt att begränsa sitt förslag till nämndens yttrande till att endast bemöta de delar av bolagets yttrande av den 12 juli 2019 som avser frågan huruvida ett vite som gäller omedelbart kan dömas ut trots att vitesföreläggandet inte har vunnit laga kraft. Ett bemötande av bolagets invändningar mot nämndens föreläggande och ansökan om utdömning av vite i sak får istället göras för det fall nämndens överklagande av förvaltningsrättens avvisningsbeslut slutligen bifalls.

Förvaltningen föreslår att nämnden ska anta och översända förvaltningens förslag till yttrande enligt bilaga 1. I yttrandet anför förvaltningen sammanfattningsvis följande.

Förvaltningen anser med hänvisning till nämndens överklagande av förvaltningsrättens avvisningsbeslut att det av förarbetena till viteslagstiftningen följer att en domstol inte är förhindrad att pröva ett utdömande av ett vite hänförligt till ett föreläggande som gäller omedelbart men som inte vunnit laga kraft.

Med hänvisning till Högsta förvaltningsrättens beslut den 14 juni 2019 anser förvaltningen att den praxis som bolaget åberopar saknar prejudikatvärde i nu aktuellt mål. Förvaltningen delar inte heller bolagets uppfattning att det med hänvisning till allmänna rättsprinciper respektive åberopade processuella principer skulle finnas hinder för förvaltningsrätten att pröva utdömandet av vitet i sak. Förvaltningen anser istället att samma principer som redan tillämpas på andra förelägganden och förbud som enligt gällande rätt kan verkställas innan de vunnit laga kraft även bör tillämpas på vitesförelägganden. Skyddet för den enskilde ligger då i möjligheten att få beslutet inhiberat av överprövande myndighet.

Förvaltningen konstaterar därvid att bolaget inte har klagat på länsstyrelsens beslut att inte inhibera det aktuella föreläggandet. Vad som ska gälla under tiden som föreläggandets laglighet prövas av länsstyrelsen har därmed redan avgjorts.

Det finns därmed inte några förvaltningsprocessuella hinder för förvaltningsrätten att pröva frågan om utdömande av vite trots att föreläggandet ännu inte har vunnit laga kraft. Det var sålunda fel av förvaltningsrätten att avvisa nämndens ansökan. Kammarrätten bör därför upphäva förvaltningsrättens beslut och visa målet åter till domstolen för prövning i sak.

SLUT.

Bilagor

1. Förslag till Yttrande till Kammarrätten i Stockholm i mål nr 4337-19
2. Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 14 juni 2019 i mål nr 1032-19
3. Fazer Food Services AB:s yttrande (aktbilaga 5-11)